

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS - CCJP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

YANAHÊ FENDELER HÖELZ

AS (IM)POSSIBILIDADES DA PROXIMIDADE NA UPP ROCINHA:

Ser ou não ser policial

RIO DE JANEIRO

2017

YANAHÊ FENDELER HÖELZ

AS (IM)POSSIBILIDADES DA PROXIMIDADE NA UPP ROCINHA:

Ser ou não ser policial

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito - PPGD da Universidade Federal do estado do Rio de Janeiro - UNIRIO, como requisito parcial à obtenção do Título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Estado, Constituição e Políticas Públicas

Orientador:

Professor Dr. Felipe de Moraes Borba

RIO DE JANEIRO

2017

YANAHE FENDELER HÖELZ

AS (IM)POSSIBILIDADES DA PROXIMIDADE NA UPP ROCINHA:

Ser ou não ser policial

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito - PPGD da Universidade Federal do estado do Rio de Janeiro - UNIRIO, como requisito parcial à obtenção do Título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Estado, Constituição e Políticas Públicas

Aprovada em 06 de março de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Felipe de Moraes Borba - UNIRIO
Orientador

Prof.^a Dra. Patricia Regina Pinheiro Sampaio - UNIRIO

Prof.^a Dra. Carolina Christoph Grillo - USP

RIO DE JANEIRO

2017

À minha avó Leticia
(In memoriam)

AGRADECIMENTOS

Aos policiais da UPP Rocinha, e aos que por lá passaram, pela generosidade de terem me recebido e compartilhado suas experiências;

Ao meu orientador, professor Felipe, pela confiança no meu trabalho e disponibilidade desmedida;

Às professoras que compõem a banca, por terem aceito o convite;

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIRIO e a todos que por ele trabalham, pela oportunidade concedida;

Aos colegas de mestrado, por terem me acolhido;

Aos meus pais, Marcius e Jeanete, por todo estímulo, luta e sacrifício impagáveis;

Aos meus irmãos, Arthus e Yago, pelos exemplos de persistência e coragem;

Aos meus familiares, pelo apoio e compreensão às minhas reiteradas ausências;

Ao Alysson, pelo companheirismo e suporte incondicional nos 24 meses deste mestrado;

Aos meus amigos, pelos bons votos, pela força, pela pura amizade;

Aos queridos colegas do Curso de Especialização em Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública da UFF, pelas discussões e histórias compartilhadas que me ajudaram a construir muitas das reflexões aqui expostas;

E a todos os que durante a minha trajetória contribuíram para que eu pudesse estar aqui hoje, muito obrigada.

Existe alguém
Que está contando com você
Pra lutar em seu lugar
Já que nessa guerra
Não é ele quem vai morrer...

E quando longe de casa
Ferido e com frio
O inimigo você espera
Ele estará com outros velhos
Inventando
Novos jogos de guerra...

(A Canção do Senhor da Guerra,
Legião Urbana)

RESUMO

A Unidade de Polícia Pacificadora - UPP é um projeto do governo do estado do Rio de Janeiro implementado em 38 favelas desde o ano de 2008. O Programa de Polícia Pacificadora visa a retomada de territórios sob o domínio dos criminosos, a redução da violência armada, a recuperação da confiança dos moradores na polícia e a contribuição para uma cultura de paz. Atribui-se ao projeto UPP a filosofia da polícia de proximidade, explicada como uma estratégia de policiamento fundamentada na parceria entre a comunidade e as instituições da área de Segurança Pública. Mas como conciliar uma polícia de combate, voltada para a guerra, com uma polícia de proximidade? Para investigar a questão, a pesquisa se dedica a estudar uma experiência de UPP em uma favela específica, a Rocinha. O objetivo deste trabalho é compreender a alegada “pacificação” na favela da Rocinha e analisar como se desenvolve a polícia de proximidade por meio da convivência com um dos protagonistas dessa política: os policiais. Propõe-se, assim, compreender os pontos de vista e comportamentos desses agentes, suas expectativas e frustrações. Para tanto, a metodologia do trabalho abarca a pesquisa empírica, de cunho qualitativo, baseando-se essencialmente nas observações em campo, nas rotinas compartilhadas e nas entrevistas em profundidade. A partir da interação com os policiais, a pesquisa aponta que há conflitos no entendimento do que é ser policial e de que modo se traduz o seu mandato na favela.

Palavras-chave: UPP. Favela da Rocinha. Polícia de Proximidade. Guerra.

ABSTRACT

The Pacifying Police Unit is a governmental project of the Rio de Janeiro State implemented in 38 favelas since 2008. The Pacification Police Program aims to recover the territories under the control of criminals, reducing the armed violence, recovering the residents' trust in the police and contributing to a culture of peace. The philosophy of the proximity police is attributed to the UPP project, explained as a policing strategy based on the partnership between the community and the institutions of the public security area. But how to combine a combat police, oriented for the war, with a proximity police? For the investigation of the issue, the research is dedicated to studying a UPP experience in a specific favela, the Rocinha. The objective of this work is to understand the alleged “pacification” in the Rocinha favela and to analyze the action of the proximity police through the coexistence with one of the protagonists of this policy: the policemen. The proposal is to understand the visions and behaviors of these agents, their expectations and frustrations. For this, the work methodology includes qualitative empirical research, essentially based on field observations, shared routines and in-depth interviews. From the interaction with the policemen, the research shows conflicts in the understanding of what is being a police officer and how his mandate is translated into the favela.

Keywords: Pacifying Police Unit. Rocinha Favela. Proximity Police. War.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADA - Amigos dos Amigos (facção)

BOPE - Batalhão de Operações Especiais

CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CFAP - Curso de Formação e Aperfeiçoamento de Praças

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

CPP – Coordenadoria de Polícia Pacificadora

DPO - Destacamento de Policiamento Ostensivo

GPAE - Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais

GTPP - Grupamento Tático de Polícia de Proximidade

ISP - Instituto de Segurança Pública

JECrim - Juizado Especial Criminal

ONU - Organização das Nações Unidas

PAMESP - Patrulhamento Motorizado Especial

PEC - Proposta de Emenda Constitucional

POG - Policiamento Ordinário Geral

PCC - Primeiro Comando da Capital (facção)

PMERJ - Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro

PM - Polícia Militar

PROEIS - Programa Estadual de Integração de Segurança

PSOL - Partido Socialismo e Liberdade

PSC - Partido Social Cristão

RAS - Regime Adicional de Serviço

RENAESP - Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública

SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública

UPP - Unidade de Polícia Pacificadora

LISTA DE QUADROS

Quadro 2.1 - Dados da UPP Rocinha	61
---	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
Modelos de Polícia.....	16
CAPÍTULO 1 - DA UNIVERSIDADE À FAVELA DA ROCINHA: eu, o direito e meu campo de pesquisa	19
1.1 A pesquisa empírica como um caminho metodológico.....	21
1.1.1 Aspectos metodológicos.....	24
1.2 Política, Direito e Favela.....	29
1.3 A favela da Rocinha.....	36
CAPÍTULO 2 - A CONSTRUÇÃO DO PROJETO UPP	41
2.1 Do “problema da segurança pública” ao surgimento do “novo” modelo de policiamento no Rio de Janeiro.....	42
2.1.1 O ponto de vista normativo.....	53
2.2 A “ocupação” na Rocinha.....	56
2.2.1 Balanço de Indicadores da UPP Rocinha e demais UPPs.....	58
2.2.2 O ponto de vista dos policiais: linhas gerais.....	61
CAPÍTULO 3 - A POLÍCIA DE PROXIMIDADE NA FAVELA DA ROCINHA	68
3.1 “Para além da polícia comunitária”.....	70
3.2 Experiências diversas de policiamento comunitário.....	71
3.3 O que é “proximidade” na UPP Rocinha?.....	79
3.3.1 Quem são os policiais “da proximidade”?.....	84
3.3.2 “Os projetos sociais são dos policiais”.....	85
3.3.3 A relação com os moradores na percepção do grupo da proximidade.....	86
3.4 A proximidade na tropa de terreno.....	88
3.4.1 A relação com os moradores na percepção da tropa de terreno.....	91
3.5 As trocas de Comando.....	91
3.5.1 A relação entre comandantes e comandados.....	94
3.6 O “depois” do Major Edson.....	96
3.7 A polícia que esconde ser polícia.....	101
3.8 A discricionariedade policial e a extensão do seu mandato.....	102
3.9 Existe polícia de proximidade?.....	108

CAPÍTULO 4 - A GUERRA, O INIMIGO E O VAGABUNDO.....	112
4.1 Uma “guerra” em nome de uma “paz”	114
4.1.1 Inimigo, vagabundo, drogas	119
4.2 Militarismo e Polícia Militar	132
4.3 Qual é o lugar da Polícia?.....	137
4.4 “Guerra” e “paz” na mesma Rocinha?.....	141
4.5 Repensando a UPP: o que os policiais sugerem?.....	144
4.6 Entre crises e Olimpíadas, a <i>nossa</i> polícia	148
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	155
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	160
7 APÊNDICE.....	169
7.1 Roteiro de entrevista para policiais.....	169
7.2 Lista dos policiais (sem identificação) com a divisão por funções na UPP.....	170
GLOSSÁRIO.....	171

INTRODUÇÃO

Desde o final do ano de 2008, o Rio de Janeiro tem vivido a experiência da implementação da Unidade de Polícia Pacificadora - UPP em algumas de suas favelas. A primeira UPP surgiu na favela Santa Marta, Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, e teve como principal liderança o então Secretário de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro, José Mariano Beltrame. Tratava-se ainda de uma experiência-piloto, cuja denominação era Companhia de Policiamento Comunitário, depois chamada de UPP através do Decreto nº. 41.650/2009.

Das 38 UPPs instaladas até janeiro de 2017, 37 estão concentradas nas favelas cariocas. A implantação dessas Unidades demandou um efetivo de aproximadamente nove mil policiais militares, o que corresponde a 19% do efetivo total da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro. O Programa de Polícia Pacificadora, hoje regulamentado pelo Decreto nº 45.186/2015, estipula os seguintes objetivos: retomar territórios sob o domínio dos criminosos, reduzir a violência armada, recuperar a confiança dos moradores na polícia e contribuir para uma cultura de paz. Ainda no plano normativo, a Polícia Pacificadora deve ser orientada pela filosofia de proximidade, cuja inspiração reside na construção compartilhada da segurança pública local.

Diversos estudos foram realizados ao longo desses oito anos de existência do projeto UPP. Esses estudos tiveram como objetivo, basicamente, analisar o impacto das UPPs na redução da criminalidade (CANO, 2012; CARNEIRO, 2012), a cobertura feita pela imprensa (MENDONÇA, 2015; MATTOS, 2015), a percepção de policiais e moradores sobre a UPP e seu funcionamento no dia a dia das favelas (BURGOS *et al.*, 2011; CANO, 2012; MUSUMECI *et al.*, 2013, 2015; OLIVEIRA; NUÑEZ, 2014; ROCHA; BORGES, 2014), a polícia de proximidade e a legitimidade da ação policial (FICHINO, 2012; MUNIZ; MELLO, 2015) e a lógica da guerra com a militarização da segurança pública (LIMA *et al.*, 2010; DA SILVA, 2014; MIRANDA, 2014; ZALUAR, 2014; KARAM, 2015; SOARES, 2015b). O presente trabalho procura contribuir com esse conhecimento ao realizar um estudo da UPP na favela da Rocinha.

No momento da decisão quanto ao tema desta pesquisa, já era premente a preocupação em fazer um trabalho que mais se aproximasse da realidade. Não seria viável (e honesto) tratar o tema da “pacificação” de uma maneira generalizada, sem considerar as

peculiaridades das favelas e das UPPs lá instaladas. Em razão disso, a pesquisa se dedicou a uma favela específica, a Rocinha, e às áreas que abrangem a UPP Rocinha. A extensão geográfica, o número de habitantes, a notoriedade provocada pelo forte turismo e toda a complexidade e heterogeneidade que caracterizam a favela da Rocinha foram os estímulos que me conduziram a ela. A Rocinha é considerada um bairro desde 1993. É vizinha do morro do Vidigal e está localizada entre a Gávea e São Conrado, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. É uma das maiores favelas da América Latina e é considerada a maior do Brasil. Sua população estimada era, em 2010, de 98.319 habitantes, com o quantitativo de 34.576 domicílios (Censo do EGP-Rio 2010).

Dentre os questionamentos provocados pelos pesquisadores quanto às UPPs, destaca-se a discussão quanto à (in)existência da polícia de proximidade. Essa também é a preocupação que norteia o trabalho de dissertação do mestrado, afinal, como conciliar uma polícia de combate, voltada para a guerra, com uma polícia de proximidade? É possível a existência de uma polícia de proximidade em áreas onde a truculência policial e o descaso do Estado estiveram sempre presentes? Esses questionamentos problematizam o tema e estimulam a investigação quanto à implementação dessa política na favela.

O objetivo deste trabalho é compreender a alegada pacificação¹ na favela da Rocinha e analisar como se desenvolve a polícia de proximidade por meio da convivência com um dos protagonistas dessa política: os policiais. Propõe-se, assim, compreender os pontos de vista e comportamentos desses agentes, suas expectativas e frustrações.

A metodologia do trabalho abarca a pesquisa empírica, de cunho qualitativo, baseando-se essencialmente nas observações em campo, nas rotinas compartilhadas e nas entrevistas em profundidade. A opção pela pesquisa qualitativa se justifica pelo grau de profundidade que ela sugere para a construção do trabalho. A presente dissertação não se preocupa com generalizações e quantificação de dados, posto que se restringe a uma UPP e a uma parcela do seu efetivo policial. Dessa forma, o campo observado não é representativo dos demais, mas o estudo vale como observação de uma experiência de UPP que pode, em alguma

¹ E aqui cabe uma observação: o termo *pacificação* tem sido uma categoria concebida como sinal de supressão de conflitos, o que me parece inadequado, já que o conflito é inerente a qualquer agrupamento humano e o que se deve procurar é a sua administração (e não eliminação). Além disso, o termo *pacificação* pode sugerir um “outro” inferiorizado, “desprovido de civilização” (MUSUMECI *et al.*, 2015, p. 34), à espera da salvação que virá de fora. Neste trabalho, acolho esse termo empregado pelos policiais, pelo governo, pelos discursos oficiais e pela mídia para fazer referência ao projeto da UPP.

medida, refletir outras, a depender de suas características.

O trabalho de campo durou aproximadamente um ano e dois meses (de agosto de 2015 a outubro de 2016) e contou com cerca de trinta e cinco dias de pesquisa em campo. Um tempo mais espaçado em campo me permitiu vivenciar trocas de Comando, trocas de policiais, a movimentação do efetivo no período das Olimpíadas e as suas frustrações com a crise financeira do estado.

No decorrer da pesquisa de campo, surgiu a hipótese de que os policiais poderiam ter uma visão e comportamento de “polícia de proximidade” distintos, a depender de sua atribuição na UPP. Para explorá-la, busquei interagir com policiais de grupos distintos. Na favela da Rocinha, pude conviver com os policiais que trabalhavam nos projetos oferecidos pela UPP e com os policiais que trabalhavam no policiamento de proximidade² - ambos formam o “grupo da proximidade” da UPP Rocinha. Ainda nos últimos meses da pesquisa de campo, convivi brevemente com outro grupo de policiais, a “tropa de terreno”, responsável pelo patrulhamento, pelo policiamento em ponto fixo, pelas operações, por grande parte do registro de ocorrências, abordagens e apreensões, enfim, trata-se do grupo responsável pela presença ostensiva na favela e que possui efetivo visivelmente maior que o da “proximidade”.

As observações, as falas dos interlocutores e as experiências vivenciadas na favela da Rocinha compõem o corpo deste trabalho. A estrutura dos capítulos foi pensada para aproximar o leitor do campo pesquisado. Por isso, a introdução dos capítulos traz narrativas transcritas no diário de campo, com exceção da narrativa pessoal do primeiro capítulo.

O primeiro capítulo da dissertação, *Da Universidade à favela da Rocinha: eu, o direito e o meu campo de pesquisa*, apresenta a metodologia utilizada para a composição deste trabalho, dando ênfase ao campo onde se construiu a pesquisa - a favela da Rocinha. A partir disso, a proposta é refletir como o direito, a política e nós, enquanto sociedade, tratamos as favelas, como percebemos esses espaços e seus moradores, a quem chamamos de *favelados*.

O segundo capítulo, *A construção do projeto UPP*, analisa o processo de implementação da UPP, em especial na favela da Rocinha, e reflete sobre os mitos que foram construídos ao longo do tempo sobre o projeto. Para tanto, a primeira parte do capítulo aborda

² Segundo os meus interlocutores, o policiamento de proximidade consiste na prática de um policiamento voltado para o diálogo com os moradores a fim de administrar conflitos pontuais.

alguns pontos da revisão de literatura a respeito do tema, exibindo um breve histórico sobre as políticas voltadas à segurança pública para, em seguida, apresentar a enxuta estrutura normativa dedicada à UPP. A segunda parte do capítulo passa a tratar do processo de tomada e ocupação da favela da Rocinha, apresenta um balanço de indicadores da UPP Rocinha e demais UPPs e, finalmente, traz o ponto de vista dos policiais da Rocinha sobre a UPP, seus objetivos e o que ela representa na prática.

O terceiro capítulo, *A polícia de proximidade na favela da Rocinha*, analisa como se configura a chamada polícia de proximidade na UPP Rocinha a partir das falas dos policiais da Unidade. Nesse contexto, discute-se o mandato policial, o que é polícia e como ela exerce (ou não) o seu papel no cenário da UPP. A polícia de proximidade da UPP também será inserida dentro do contexto das estratégias de policiamento comunitário existentes, passando por breves considerações sobre as experiências de polícia comunitária no Brasil e em alguns outros países. A partir deste capítulo, as falas dos interlocutores são categorizadas de acordo com os assuntos que sobressaíam nas conversas. Decerto que essas temáticas mais expressivas foram estimuladas por um roteiro de entrevista elaborado com vistas a trabalhar o problema e os objetivos da pesquisa.

O quarto capítulo, *A guerra, o inimigo e o vagabundo*, revela a filosofia introjetada e reproduzida pelos policiais da UPP, qual seja, a existência de uma “guerra” nos morros cariocas e a ideia de que é preciso combater o “inimigo”. Nesse cenário, tem-se como proposta discutir o lugar de polícia no contexto brasileiro, seu papel na Constituição Federal de 1988, a seletividade da Lei nº 11.343/2006 (a Lei de Drogas) e o debate acerca dela, as sugestões dos policiais para a UPP e, ao final, busca-se uma reflexão acerca da *nossa* polícia.

O trabalho que segue é uma tentativa de abrir as portas para a participação daqueles de quem tanto se fala. A política de pacificação que é tão debatida e questionada por pesquisadores será também debatida e questionada por quem a vivencia. Embora não possa estar certa disso, “acredito que escrevi como um porta-voz desses policiais porque acredito que é para eles que devemos olhar para transformar o trabalho policial naquilo que o trabalho policial deve ser” (BITTNER, 2003, p. 247).

Antes, porém, uma breve digressão ao estudo de polícia auxiliará na compreensão da pesquisa.

Modelos de Polícia

A polícia não nasce para acabar com a criminalidade. Sua natureza traduz-se como “instrumento legal e legítimo de respaldo pela força dos termos do contrato social de uma determinada *polity*³” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2014, p. 494), produzindo *enforcement*⁴ sem levar à tirania ou opressão. A instituição policial é uma emergência dos Estados modernos para gerar estabilidade no exercício do poder e para romper com a tradição histórica do uso da violência para conter a violência.

Segundo David Bayley (2006, p. 20), a polícia se refere “a pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física”. Assim, Bayley elenca as três partes essenciais do conceito de polícia: 1) autorização coletiva; 2) uso interno e 3) autorização para o uso da força física. Seguindo o autor, essa polícia moderna se caracterizaria por: 1) profissionalização, é dizer, a preparação para funções exclusivas da atividade policial; 2) especialização, que ocorre quando as agências se concentram principalmente na aplicação da força física e 3) tendência a ser pública.

“Ninguém gosta de polícia”, dizem muitos policiais. Embora “ninguém” seja um termo por demais generalista, a afirmação pode ser considerada pelo menos no que diz respeito aos estudos acadêmicos. A polícia, instituição criada e percebida como indispensável pelos Estados modernos, não recebeu a devida atenção do meio acadêmico. Bayley (2006, p. 17-18) considera que essa discrepância entre a importância da polícia na vida social e a atenção dispensada a ela se deve a alguns fatores, quais sejam: 1) a polícia, em geral, não desempenha um grande papel nos eventos históricos, suas atividades são ordinárias e não se prestam a definir o destino das nações. O olhar do meio acadêmico se volta para a polícia quando ela desempenha um papel significativo na política; 2) as atividades de policiamento não gozam de prestígio, pois são repetitivas, rotineiras e prestadas por pessoas comuns que trabalham em instalações muitas vezes precárias; 3) o policiamento é repugnante moralmente; “a atividade policial representa o uso da força da sociedade contra ela mesma, e de algum modo isso é mais vergonhoso e embaraçoso do que usar a força contra estrangeiros” (o exército na guerra, por exemplo); 4) estudar sobre a polícia esbarra em problemas práticos:

³ Comunidade política.

⁴ Sem tradução para a língua portuguesa. Está associado à produção de obediência e à garantia do cumprimento das leis.

acessibilidade dificultada e escassa bibliografia disponibilizada em bibliotecas.

A polícia é a instituição mais conhecida do governo moderno. No entanto, ela é “a menos compreendida de todas elas” (BITTNER, 2003, p. 219). É comum as pessoas saberem como solicitar um serviço policial, onde encontrar um policial e de que maneira é possível identificá-lo no espaço urbano. Embora se tenha conhecimento da existência do policial, é difícil explicar o que é polícia e para que serve. O lugar-comum é traduzi-la a partir de um dos seus aspectos meramente incidentais, qual seria, o atendimento a um código penal. O trabalho policial é importante para o funcionamento da justiça criminal, mas “ não é, de modo algum, característica das práticas da ocupação diária, comum, da maioria dos policiais” (BITTNER, 2003, p. 225). O policial lida com a emergência e o seu mandato se caracteriza pela atuação diante do imediato.

O policial, e apenas o policial, está equipado, autorizado e é necessário para lidar com toda emergência em que possa ter de ser usada força para enfrentá-la. *[grifo meu]* Além disso, a autorização para o uso da força é conferida ao policial com a única restrição (proviso) de que ela só será utilizada em quantidades adequadas, que não excedam o mínimo necessário, como for determinado por uma apreciação intuitiva da situação. E apenas o uso da força fatal é regulado com um pouco mais de rigor (BITTNER, 2003, p. 240).

Um dos modelos de organização policial moderna é a Polícia Metropolitana de Londres, criada por Robert Peel em 1829. Esse modelo de polícia amparava-se na concepção de uma obediência consentida, limitada à coerção autorizada, sem armas de fogo e a serviço do público. Não havia uniforme militar. O traje policial expressava uma roupa comum, da baixa classe média da época, possibilitando a acessibilidade popular diante da ausência de signos distintivos da elite. A instituição policial arquitetada por Pell “expressou a ambição de afirmar uma coercitividade cotidiana, não apenas legal, mas, sobretudo, legítima. [...] Assim, construiu-se a principal expectativa contemporânea do dever-ser polícia” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2013, p. 126-127).

O modelo britânico de polícia moderna foi reconsiderado por diversos arranjos para o uso da força. Diferentemente das ilhas britânicas, as forças policiais continentais serviam à tarefa policial doméstica e à tarefa de combate internacional (de soberania territorial). Assim, parte dos exércitos era utilizada ao mesmo tempo para cumprir a tarefa destinada àquela polícia e para atuar no caso de guerra. Essa dupla função impôs um tipo de armamento que comportasse uma tropa para o combate. Nesses arranjos, a polícia é “militar”, pertence ao

Estado e será utilizada para controlar e para atender o público (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2013, p. 128-129).

O modelo de polícia brasileira foi inspirado na Gendarmeria da França absolutista, força tradicionalmente vinculada às Forças Armadas, que, assim como o modelo inglês, influenciou outros países europeus (PAES, 2010, p. 125). Logo após a chegada da Coroa Portuguesa ao Rio de Janeiro, em 1808, foi criada a Intendência Geral de Polícia⁵ para, dentre outras tarefas, manter a ordem pública, cuidar do espaço urbano e “julgar e punir os desordeiros, desocupados, escravos fugidos, capoeiras, ciganos, aventureiros” (LAGE; MIRANDA, 2007, p. 1). Em 1809, foi organizada a Guarda Real da Polícia da Corte,⁶ integrada pelo Major Miguel Nunes Vidigal, marcada por ações violentas e arbitrárias, muito distinta daquela visão de polícia que seria arquitetada pelo ministro do Interior Sir Robert Pell, em Londres.

Lage e Miranda (2007, p. 2) afirmam que o surgimento das instituições policiais no Brasil foi marcado pela ação repressiva voltada para a manutenção da ordem pública perante a crescente diversidade social e étnica do século XIX, ocasionando uma tradição de desrespeito aos direitos individuais. “Esse padrão prevaleceu por toda a época imperial e resistiu às mudanças republicanas, que não conseguiram garantir os direitos civis para toda a população”, tendo aprofundado seu viés autoritário durante o regime militar. As autoras afirmam, ainda, que mesmo após a redemocratização do país uma série de violações permanece contra alguns grupos mais vulneráveis da sociedade: “moradores de favelas ou bairros pobres, e negros” (LAGE; MIRANDA, 2007, p. 2).

Atualmente, coexistem no Brasil diferentes instituições policiais, tais como a Polícia Militar, a Polícia Civil, a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal. As instituições policiais estão ligadas ao Poder Executivo, seja na esfera estadual, seja na federal. A Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal são órgãos organizados e mantidos pela União. A Polícia Militar e a Polícia Civil são estaduais, a primeira atuando nas atividades de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública, a segunda atuando como polícia investigativa - ressalvada a competência da União, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988. A Polícia Militar também exerce função judiciária quando na apuração de

⁵ Origem das atuais Polícias Cíveis.

⁶ Origem das atuais Polícias Militares.

crimes cometidos por policiais no âmbito da Justiça Militar (PAES, 2010, p. 124-125).

A Polícia Militar é caracterizada como força auxiliar e reserva do Exército brasileiro, e espelha o seu estatuto profissional, a forma de disposição e ascensão na carreira. No entanto, apesar de militares, esses policiais estão sob autoridade e gerenciamento dos governos estaduais. É a este ramo da polícia brasileira que a presente dissertação se refere.

CAPÍTULO 1 - DA UNIVERSIDADE À FAVELA DA ROCINHA: eu, o direito e meu campo de pesquisa

O “eu” em alguns campos da Academia provoca repulsa ou, na melhor das hipóteses, estranheza. Engana-se quem pensa que falar de si compromete a cientificidade de uma pesquisa, ao contrário, falar de si é demonstrar para a comunidade - científica ou não - o quão transparente a pesquisa se fez. Todos os que escrevem, os que pesquisam, os que entrevistam, partem de algum lugar, têm uma trajetória e uma maneira peculiar de abordar e provocar reflexões sobre determinado tema. Por tudo isso, todos os pesquisadores são detentores de valores e é preciso deixar claro “de que lado estamos” - como provoca Becker (1977). Nossa preocupação não deve ser com a neutralidade, posto que impossível, mas com a “certeza de que, qualquer que seja o ponto de vista que adotarmos, nossa pesquisa irá satisfazer aos padrões do bom trabalho científico, que nossas inevitáveis simpatias não tornarão nossos resultados sem validade” (BECKER, 1977, p. 133).

Se falar de si incomoda, escrever em primeira pessoa causa mais estranheza ainda, particularmente no campo do direito⁷:

Os “produtores de conhecimento jurídico” sequer são donos de seu próprio discurso, sendo o uso recorrente dos pronomes em terceira pessoa, em vez de em primeira, um dado bastante significativo dessa impropriedade intelectual do campo, que resvala numa ausência de reconhecimento da subjetividade desse poder-saber (LIMA; BAPTISTA, 2014, p. 16).

A escrita adotada para este trabalho de dissertação de mestrado não é um gosto pessoal, mas uma necessidade metodológica. O trabalho de campo, a observação direta, devem ser compartilhados com o leitor. Entendo, portanto, que a narrativa é necessária e deve

⁷ Os processos linguísticos característicos da linguagem jurídica concorrem para a produção de dois efeitos: a neutralização, manifestada por construções passivas e frases impessoais, e a universalização, obtida por meio de vários processos tais como o uso dos pronomes indefinidos, dos verbos em terceira pessoa com o pronome “se”, enfim, recursos que deixam pouco espaço para variações individuais. A linguagem jurídica expressa um campo de poder, inatingível para aqueles que não comungam deste “saber” jurídico. Sobre o tema, Pierre Bourdieu (1989, p. 209-254).

ser enunciada por quem a vivenciou. Não se esconder também faz parte da transparência e ética de uma pesquisa que não é terceirizada. Em sentido semelhante, Oliveira (2000, p. 30) argumenta:

[O fato de se escrever na primeira pessoa do singular] Deve significar, simplesmente - e quanto a isso creio que todos os pesquisadores podem estar de acordo -, que o autor não deve se esconder sistematicamente sob a capa de um observador impessoal, coletivo, onipresente e onisciente, valendo-se da primeira pessoa do plural: *nós*. E claro que sempre haverá situações em que esse *nós* pode ou deve ser evocado pelo autor. Não deve, contudo, ser o padrão na retórica do texto.

São as nossas trajetórias e aquilo que acumulamos ao longo delas que nos fazem optar por esse ou aquele assunto, que nos fazem despertar para esse ou aquele grupo de pessoas. Quando quis fazer a minha graduação em direito, acreditava que esse “direito” poderia ser um instrumento de redução de desigualdades. Acreditava, ainda, que as pessoas que optavam por esse mesmo caminho eram amantes da justiça que lutavam pela efetivação de direitos indiscriminadamente. Não bastou sequer um dia de aula para eu perceber que o direito, assim como a universidade, também funciona como instrumento de exclusão. Por essa e tantas outras questões, o direito que encontrei na universidade não supre, não responde e não soluciona os problemas encontrados no dia a dia. Ele por si só é insuficiente, dialoga consigo mesmo e tem dificuldades de compreender outros sistemas de regras, normatividades que não emanam do poder público e que em geral são ignoradas pelos juristas⁸. Mesmo assim não desisti “dele”, ao contrário, tenho ainda mais ânsia de aprendê-lo e sob os mesmos motivos pelos quais um dia me fez buscá-lo. A minha aprendizagem, no entanto, se completa com a experiência fora da universidade - na favela da Rocinha, como é o caso desta dissertação.

Por isso, penso que o melhor do mestrado é a oportunidade que se tem, por meio dele, de adquirir um aprendizado para além dos muros da universidade e da biblioteca. A isso dediquei a minha pesquisa de dissertação.

Neste capítulo, apresento a metodologia utilizada para a composição deste trabalho, dando ênfase ao campo onde se construiu a pesquisa - a favela da Rocinha. Assim, procuro refletir como o direito, a política e nós, enquanto sociedade, tratamos as favelas, como percebemos esses espaços e seus moradores, a quem chamamos de *favelados*.

⁸ Sobre práticas jurídicas diversas ao direito estatal, ver Boaventura de Sousa Santos (1988).

1.1 A pesquisa empírica como um caminho metodológico

A metodologia é o meio pelo qual se faz uma pesquisa. Ela é um instrumento que precisa ser explicitado. Uma característica que atinge a todos os pesquisadores é a discricionariedade. O pesquisador é livre para trabalhar o seu tema, para delimitar o rumo da pesquisa e a forma da sua abordagem. Por isso, é uma ignorância afirmar que o cientista social é neutro ou dotado de uma absoluta objetividade. A metodologia auxilia no controle das paixões pessoais do pesquisador para que os seus valores e aspirações políticas não contaminem os resultados de sua pesquisa, mas isso não significa que toda a trajetória do pesquisador não influencie a sua abordagem reflexiva sobre o tema pesquisado.

No momento da decisão quanto ao tema desta pesquisa, já era premente a preocupação em fazer um trabalho que mais se aproximasse da realidade. Não seria viável (e honesto) tratar o tema da pacificação de uma maneira generalizada, sem considerar as peculiaridades das favelas e das UPPs lá instaladas. Em razão disso, a pesquisa se dedicou a uma favela específica, a Rocinha, e às áreas que abrangem a UPP Rocinha⁹.

Para tanto, o que eu buscava era compreender a alegada pacificação na favela da Rocinha e analisar como se desenvolve a polícia de proximidade por meio da convivência com um dos protagonistas dessa política: os policiais. O que eu queria era compreender os pontos de vista e comportamentos desses protagonistas, suas expectativas e frustrações.

Para satisfazer os meus anseios de pesquisa, não bastava ler o que os pesquisadores escreveram sobre o assunto. Era preciso ir ao encontro dos meus interlocutores, colaboradores, por vezes “coautores” da pesquisa. Não haveria outro instrumento cabível para o meu trabalho que não fosse a pesquisa empírica, de cunho qualitativo, baseando-se essencialmente nas observações em campo, nas rotinas compartilhadas e nas entrevistas em profundidade. “A pesquisa empírica não deixa de ser um instrumento que mensura a realidade” (LIMA; BAPTISTA, 2010, p. 3), e para tratá-la é preciso questionar sempre o que olhamos, o que ouvimos e o que escrevemos.

⁹ Localidades atendidas pela UPP Rocinha: Rocinha, Bairro Barcelos, Largo do Boiadeiro, Vila Verde, Curva do S, Cachopinha, Cachopa, Dioneia, Almir, Vila União, Cidade Nova, Rua Um, Rua Dois, Rua Três, Rua Quatro, Portão Vermelho, Vila Laboriaux, Vila Cruzado, 199, Faz Depressa, Vila Vermelha, Capado, Terreirão, Macega, Roupas Sujas e Parque da Cidade. Tenho o cuidado de diferenciar a favela da Rocinha e as áreas atendidas pela UPP porque a localidade do Parque da Cidade não faz parte da Rocinha - segundo os moradores. Trata-se de outra favela atendida pela UPP Rocinha.

A primeira contribuição utilizada para fazer o trabalho veio da antropologia. O olhar antropológico é um olhar pautado no estranhamento, ou seja, “uma forma peculiar de ver o mundo e suas representações, partindo sempre, necessariamente, de um surpreender-se com tudo aquilo que aos olhos dos outros parece natural” (LIMA; BAPTISTA, 2014, p. 10). A proposta de olhar e ouvir os policiais vem ao encontro do comprometimento em tentar compreender a visão “do outro” sem prejudicá-lo. Trata-se de um olhar que não é neutro, posto que “acreditar ser possível a neutralidade idealizada pelos defensores da objetividade absoluta é apenas viver em uma doce ilusão” (OLIVEIRA, 2000, p. 24), mas que procura conhecer e entender o que pensam, como e o que fazem esses personagens na Rocinha. O apoio da antropologia e de outras áreas das ciências sociais me ajudou a questionar constantemente sobre o direito de que falo, sobre o direito na esquina, sobre a política pública que se constrói para a promoção de direitos.

A entrevista em profundidade é a principal ferramenta utilizada para ouvir os policiais, mas ela só surte efeito quando atinge a função de servir ao meu método - que é reflexivo. Seidman (2006, p. 9) traz importante contribuição para aqueles que desejam utilizar a entrevista em suas pesquisas. Para o autor, a entrevista em profundidade demonstra um interesse em compreender a experiência vivida por outras pessoas e o significado que elas fazem dessa experiência. Quando o pesquisador, por meio da entrevista, consegue acessar o contexto do comportamento das pessoas, torna-se mais possível a compreensão do significado desses comportamentos.

Mas, como afirma Bayley (2006, p. 29), o acesso à polícia é problemático porque “seu trabalho frequentemente é politicamente sensível e protegido para preservar o direito de confidência dos cidadãos”. Por tal razão, a amostra deste tipo de pesquisa sofre limitações. Além disso, há que se considerar que, mesmo com autorização para o acesso do pesquisador à polícia, “não é sempre que há cooperação dos membros da polícia. Como outras burocracias, as forças policiais são desconfiadas; elas têm seus próprios interesses a proteger” (BAYLEY, 2006, p. 29).

O trabalho de campo exige que o pesquisador se comprometa a não julgar, a não valorar discursos ou sugerir o que é certo ou errado nas falas e comportamentos dos interlocutores. A minha postura, portanto, é de total respeito com quem pesquiso e o meu compromisso é com a reflexão. Também nunca foi preocupação desta pesquisa o número de entrevistas, posto que elas por si só não formam o trabalho. O ideal era ampliar a interação

com outros agentes, de outras funções, mas o tempo não me permitiu fazer isso para essa pesquisa. O que busquei durante o tempo que estive indo à Rocinha foi a proximidade com alguns policiais que me recebiam. Esses policiais me apresentavam a outros e eu buscava reiterar as visitas. O que muito contribuiu para a construção deste trabalho foi a conversa sem gravação, foi a receptividade de alguns policiais que me recebiam de novo e conversavam comigo, foi um ou outro almoço, foi o compartilhamento de suas vivências, foi a conversa sem hora marcada.

A pesquisa não foi exaustiva ao ponto que gostaria e cometi falhas em sua construção. Deixei de falar com policiais que teriam me recebido, deixei de ser insistente (às vezes isso é necessário) com outros policiais que eram menos acessíveis e cometi diversas gafes - que devem ser consideradas, já que fazem parte da construção das relações em campo.

Os policiais, ao seu modo, também me ajudavam. E eles me ajudavam principalmente nos questionamentos, no interesse com a pesquisa por mim conduzida. Muitas vezes, não raras, eles tentavam me entrevistar e eu respondia à medida que podia. Dessa forma, as minhas opiniões ficavam de lado sempre que possível, já que estava ali para aprender/pesquisar e não para ensinar.

Todas as observações, conversas, entrevistas e vivências em campo estão registradas. Isso porque os dados contidos no diário de campo, quando rememorados, constituem o que Oliveira (2000, p. 34) denomina de uma espécie de *presentificação* do passado, “com tudo que isso possa implicar do ponto de vista hermenêutico, ou, em outras palavras, com toda a influência que o ‘estando aqui’ [momento da escrita] pode trazer para a compreensão - *Verstehen* - e interpretação dos dados então obtidos no campo [estando lá]”.

Mas a empiria por si só não se sustenta. Se reproduzisse as falas dos meus interlocutores a pesquisa não teria qualquer conteúdo reflexivo e crítico sobre tudo o que ouvi. É preciso entender as entrelinhas, o que não é falado e o que está por trás de alguns discursos repetitivos. Nesse sentido, Jessé Souza (2009, p. 435) contribui:

Tomar a primeira declaração de qualquer entrevistado sobre si mesmo como a verdade final é sempre ingênuo e conservador, posto que reflete apenas o interesse universal em legitimar sua própria condução da vida em relação ao mundo e a nós mesmos. [*grifo meu*] É claro que a informação do entrevistado é fundamental. Mas ela tem de ser contextualizada para que percebamos os interesses - muitos deles “inconscientes” e “pré-reflexivos” - que produzem precisamente aquele tipo de resposta. É um método muito mais trabalhoso e arriscado, mas é o único

que pode efetivamente “desconstruir” a violência simbólica dos discursos dominantes e naturalizados e explicar a sutil introjeção e incorporação da dominação social e simbólica moderna.

E por isso a teoria é importante. Por isso a importância de se saber quem está recebendo essa política da UPP, o local onde ela se instala, as pessoas a que se destina. É importante saber quem está executando essa política, de que polícia estou falando, como se traduz o seu mandato em determinados espaços, enfim, [...] “um bom pesquisador empírico tem de ser um bom ‘teórico’, ou seja, deve saber o que está fazendo e refletir criticamente acerca do que faz o tempo todo” (SOUZA, 2009, p. 437).

Nenhuma pesquisa que envolva pessoas se faz sozinha. Se tive durante o meu trabalho diversas “crises existenciais”, e elas são necessárias, devo aos meus interlocutores, devo as suas reiteradas perguntas com poucas respostas, devo ao seu interesse que me estimulava a retomar sempre, a desconstruir verdades e construir outras reflexões.

1.1.1 Aspectos metodológicos

A opção pela pesquisa qualitativa se justifica pelo grau de profundidade que ela sugere para a construção do trabalho. A presente dissertação não se preocupa com generalizações e quantificação de dados, posto que se restringe a uma UPP e a um grupo de policiais. Dessa forma, o campo observado não é representativo dos demais, mas o estudo vale como observação de uma experiência de UPP que pode, em alguma medida, refletir outras, a depender de suas características.

O objetivo desta dissertação é compreender a chamada política de pacificação da UPP Rocinha sob a filosofia a ela atribuída, qual seja, a polícia de proximidade. Para tanto, analisam-se as falas dos policiais, seus pontos de vista e seus comportamentos por meio da interação com esses agentes, entrevistas/conversas e observação direta.

O problema de pesquisa que conduz toda a dissertação consiste no seguinte questionamento: como conciliar uma polícia de combate com uma polícia de proximidade? Para trabalhá-lo, entendi que deveria entrevistar e conviver, na medida do possível, com os policiais que lidam com os moradores no seu cotidiano. Outra peculiaridade deste trabalho é que se trata de uma pesquisa exploratória, ou seja, ela não se preocupa em testar hipóteses previamente definidas e direcionadas a responder um problema de pesquisa. Apesar disso, no decorrer da pesquisa de campo surgiu a hipótese de que os policiais poderiam ter uma visão e

comportamento de “polícia de proximidade” distintos, a depender de sua atribuição na UPP. Para explorá-la, busquei interagir com policiais de grupos distintos: o “grupo da proximidade” e a “tropa de terreno” - explicados mais à frente.

Em linhas gerais, o ingresso na carreira da Polícia Militar se dá sob duas formas: oficialato¹⁰ (que vai do posto de 2º tenente ao posto de coronel) e praças¹¹ (que vai da graduação de soldado até a de subtenente). A formação do oficialato é destinada ao preparo para o exercício de funções de comando, chefia e direção. Os subtenentes e os sargentos, ambos praças, auxiliam e complementam as atividades dos oficiais. Já os cabos e os soldados, praças com quem mais tive contato na Rocinha, são “essencialmente, os elementos de execução” (art. 37 do Estatuto da PMERJ). Em outras palavras, no linguajar dos policiais, eles são “a ponta da lança”, são os que estão na rua.

O efetivo policial na UPP Rocinha é composto por setecentos policiais. Trata-se de um número que é divulgado pelo site da UPP, mas no dia a dia percebe-se que há movimentações nesse quantitativo, o que sugere oscilações no número divulgado. A amostra para a pesquisa não se deu de forma objetiva, assim, as circunstâncias do campo que me fizeram selecioná-la.

Dentre as atividades da UPP, se destacam o comando, a administração, a tropa de terreno e o grupo da proximidade - categorias nativas importadas para este trabalho. O comando da UPP Rocinha é composto por um major, que é o maior posto do oficialato destinado a comandar UPPs, capitães e tenentes. Os policiais da administração trabalham, em regra, na sede da UPP e não compuseram a amostra desta pesquisa, embora tenha conversado e recebido auxílio de muitos deles para contatar os policiais do grupo da proximidade. Este último grupo trabalha com os projetos desenvolvidos pelos policiais da UPP e com o chamado “policiamento de proximidade” - cuja explicação consiste na prática de um policiamento voltado para o diálogo com os moradores a fim de administrar conflitos pontuais. Já a tropa de terreno compreende os trabalhos de patrulhamento, policiamento em ponto fixo, operações, registro de ocorrências, abordagens e apreensões, enfim, trata-se do grupo responsável pela presença ostensiva na favela e que possui efetivo visivelmente maior que o da “proximidade”.

¹⁰ Círculo hierárquico dos oficiais em escala crescente: Segundo-Tenente PM, Primeiro-Tenente PM (ambos chamados oficiais subalternos); Capitão PM (chamado oficial intermediário); Major PM; Tenente-Coronel PM e Coronel PM.

¹¹ Círculo hierárquico dos praças em escala crescente: Soldado; Cabo; 3º Sargento; 2º Sargento; 1º Sargento e Subtenente.

Os policiais com quem pesquisei são em sua ampla maioria soldados, o que significa um tempo de serviço inferior a seis anos. A maioria também é policial masculino, tendo entrevistado apenas duas policiais femininas (chamadas “fem”). Antes de entrarem para a PM, esses policiais tinham serviços bastante variados, como motorista, analista de sistemas, professor (de informática, de educação física), comerciante, dentre outros. Alguns deles já vinham estudando para concursos e a prova da PM era apenas um desses. Outros entraram na Polícia Militar porque desejavam de fato ser policiais. Ao contrário dos oficiais que já saem do curso de formação da PM com nível superior¹², os policiais praças realizam o curso de formação da PM apenas para o ingresso efetivo na carreira. O curso do oficialato dura três anos; já o dos praças, uma média de nove meses. Estes policiais, se não entraram na PM com nível superior cursado, demonstram dificuldades para realização de uma faculdade presencial por conta do horário de trabalho e de sua imprevisibilidade.

As falas dos meus interlocutores compuseram o corpo da dissertação (aliás, alguns termos peculiares do linguajar policial são explicados no glossário). Nos capítulos 3 e 4, especificamente, essas falas foram categorizadas de acordo com os assuntos que sobressaíam nas conversas. Decerto que essas temáticas mais expressivas foram estimuladas por um roteiro de entrevista elaborado com vistas a trabalhar o problema e os objetivos da pesquisa.

A entrevista em profundidade é uma das técnicas utilizadas para a construção da pesquisa. Seidman (2006, p. 17) sugere uma série de três entrevistas com o mesmo participante, em um curto período de tempo entre elas (três dias a uma semana). A primeira entrevista estabelece o contexto da experiência do participante, por exemplo, como o entrevistado chegou a esse trabalho. A segunda entrevista permite que o participante reconstrua os detalhes de sua experiência dentro do contexto em que ocorrem. E a terceira incentiva o participante a refletir sobre o significado da experiência construída por ele. Além de proporcionar maior interação entre o pesquisador e o entrevistado, a técnica das três entrevistas confere maior validade e confiabilidade nas informações obtidas, uma vez que elas podem ser confirmadas ou negadas nas entrevistas seguintes.

Adaptando essa técnica à realidade vivenciada, a elaboração das entrevistas se pautou em três passos, tais como as três entrevistas sugeridas por Seidman. O roteiro das

¹² Mudanças estão sendo feitas para o ingresso no Curso de Formação de Oficiais da PMERJ, dentre elas, a exigência de graduação em Direito para o último concurso (2017).

perguntas (que segue no apêndice) procurou identificar a história de vida do participante, sua experiência contemporânea e sua reflexão sobre o significado dessa experiência. Ressalta-se, contudo, que o roteiro das entrevistas foi apenas um guia - modificado de acordo com a interação entre pesquisadora e interlocutor. Na entrevista em profundidade, muitas vezes quem define o rumo da conversa é o entrevistado. Além disso, quando percebia a possibilidade de rever o meu interlocutor, eu não realizava a entrevista no primeiro encontro. Era uma maneira de conhecer melhor o entrevistado e construir uma relação mínima de confiança entre ambos.

Das dezenove entrevistas e conversas consideradas para o rol da amostra, sete foram totalmente gravadas e uma parcialmente gravada (a pedido do entrevistado). Onze entrevistas e/ou conversas foram realizadas com os policiais do grupo da proximidade, seis entrevistas e/ou conversas foram realizadas com policiais da tropa de terreno e duas entrevistas e/ou conversas foram realizadas com policiais do grupo do comando. Considero entrevistas os diálogos amparados pelo roteiro, e as conversas referem-se àquelas produzidas sem a observância do mesmo (três no total). Muitas outras conversas foram obtidas ao longo da pesquisa de campo e contribuíram para a reflexão no trabalho, embora não tenham sido identificadas no rol da amostra.

Importante frisar que o ato de gravar entrevistas por vezes inibe o entrevistado. Isso se mostrou muito claro quando me aproximei da tropa de terreno. Esses policiais eram ainda mais desconfiados que os do grupo da proximidade. Certa vez, conversando com um grupo de policiais, um desses agentes parou de falar e me perguntou “você não tá gravando isso não, tá?”. Imediatamente mostrei a ele o gravador que carregava em minha bolsa e que o mesmo estava desligado. O policial parou por alguns segundos e retomou a sua fala. A cena se repetiu em outra ocasião, em uma entrevista.

Aos policiais da tropa de terreno, eu não perguntava se poderia gravar a entrevista. Já estava subentendido que para a construção da relação de confiança entre mim e esses interlocutores o uso do gravador simbolizaria constrangimento e eles se sentiriam investigados. Aliás, um policial do grupo da proximidade já havia me dado um “bizu¹³” para não utilizar gravador com a tropa de terreno.

¹³ Conselho.

Com relação ao grupo da proximidade, alguns dos policiais não se sentiam acudados em conversar com o gravador; outros manifestavam a resistência e não autorizavam o uso. Quando isso ocorreu no início da pesquisa, me senti frustrada pensando que teria cometido algum erro que provocasse a negativa do policial em gravar a entrevista. No entanto, comecei a perceber que as entrevistas sem gravação permitiam que os policiais falassem sem muitas reservas e com mais naturalidade. A duração dessas entrevistas também se mostrou maior, a ponto de algumas chegarem a três horas, enquanto que as entrevistas gravadas tinham um tempo médio de uma hora, uma hora e meia.

As entrevistas e conversas não gravadas passavam pela minha transcrição no diário de campo no mesmo dia em que eram realizadas. Isso era um exercício importante para manter vivas as falas dos interlocutores e tentar transcrevê-las da forma mais fidedigna possível.

Nenhum dos policiais foi identificado, a não ser pela divisão praças/oficiais e “função” na UPP: grupo do comando, grupo da proximidade e tropa de terreno - divisão construída em campo de acordo com o que ouvi. A divisão entre oficiais e praças se justifica não só porque um grupo comanda e o outro é comandado, mas porque muitas questões sobre o “militarismo” são postas pelos praças a partir dessa divisão. Os policiais praças se incomodam com a forte hierarquização da Polícia Militar - o que não significa que o militarismo se reduza a isso (sobre o tema, ver capítulo 4).

O trabalho de campo durou aproximadamente um ano e dois meses (de agosto de 2015 a outubro de 2016) e contou com cerca de trinta e cinco dias de pesquisa em campo. Um tempo mais espaçado em campo me permitiu vivenciar trocas de Comando, trocas de policiais, a movimentação do efetivo no período das Olimpíadas e as suas frustrações com a crise financeira do estado. Ao mesmo tempo, por conta do prazo para a entrega da dissertação, não consegui a convivência esperada com a tropa de terreno, pois para isso eu precisaria continuar a pesquisa e ir com mais frequência à Rocinha.

Outro ponto a ser destacado é que, na elaboração do projeto de pesquisa e ainda nas primeiras visitas ao campo, tinha-se como objetivo entrevistar os moradores de distintas áreas da Rocinha. Além de ter sido orientada pela banca de qualificação para que eu não incluísse os moradores na pesquisa, cumprir o meu objetivo inicial se mostrou inviável por conta do tempo e da minha interação com os policiais na favela - o que poderia provocar um

afastamento e a desconfiança dos moradores com alguém que estava sempre com policiais. Já no final do trabalho de campo, tive a certeza que seria um equívoco incluir os moradores nesta pesquisa, tendo em vista que isso demandaria outro contexto e outro estudo.

A pesquisa de campo foi acompanhada por uma revisão de literatura basicamente voltada para estudos policiais, estudos de UPP e estudos, de uma maneira mais ampla, de segurança pública. Ao longo da dissertação, essa literatura básica e outras são trabalhadas e articuladas com o material colhido. A pesquisa também recebe o suporte dos dados oficiais, ou seja, aqueles disponibilizados no site governamental da UPP, no site do Instituto de Segurança Pública, dentre outros.

Por último, o aspecto que encerra essas considerações metodológicas, e que talvez seja o mais importante, é a sensibilidade do pesquisador no ato de pesquisar. Quando se propõe construir uma pesquisa que considera pessoas é fundamental que haja sensibilidade para lidar com elas e para perceber suas ações e reações. Tornar-se sensível ao outro me parece fundamental para a compreensão do que se propõe neste trabalho. É também a tarefa mais difícil de cumprir.

1.2 Política, Direito e Favela

Assim que decidi pesquisar sobre a Unidade de Polícia Pacificadora - UPP na favela da Rocinha, percebi que era necessário entender o contexto no qual a UPP se insere, ou melhor, os lugares onde ela é implementada. Das 38 UPPs instaladas, 37 estão concentradas nas favelas cariocas. A proposta deste tópico é analisar como o direito, a política e nós, enquanto sociedade, tratamos esses espaços, como vemos as favelas e seus moradores, a quem chamamos de *favelados*.

Dependendo do momento histórico, as favelas são caracterizadas como um problema sanitário, moral, estético, social, ambiental ou de segurança pública. E problema entendido ora como algo pejorativo, ora como uma questão a ser debatida por quem não está implicado nele. Ao fim e ao cabo, os *favelados* ainda são vistos como subalternos.

As primeiras ocupações das encostas dos morros da cidade do Rio de Janeiro foram feitas por imigrantes e pessoas de classe alta que ali construam as suas residências por acreditarem que os lugares elevados poderiam protegê-las das epidemias. Ao final do século XIX, esses espaços tornaram-se alternativas para moradia de outros grupos sociais:

moradores que vinham dos cortiços localizados no centro da cidade (espaços considerados como antro de vagabundagem e de epidemias), escravos recém-libertos e ex-combatentes da Guerra de Canudos que se abrigavam no morro para pressionar o Ministério da Guerra a pagar os seus soldos (VALLADARES, 2000, p. 7; ZALUAR; ALVITO, 2006, p. 7; COMPANS, 2007, p. 83).

Os primeiros casebres foram construídos no Morro da Favela¹⁴, ou Morro da Providência, e esse território passou a receber atenção após as campanhas para erradicação dos cortiços, que culminou na reforma urbanística do prefeito Pereira Passos (1902-1906). O Morro da Favela emprestou o seu nome aos demais aglomerados de casebres que foram surgindo e, já no século XX, seu nome já tinha se popularizado. Valladares (2000, *passim*) alerta para a existência de outros morros que também deram origem a esse fenômeno, no entanto, foi o Morro da Favela que entrou para a história. História essa responsável pela gênese da dualidade favela-cidade: o Morro da Favela era visto como o lugar da precariedade física e social, em oposição ao restante da cidade.

As favelas começavam a ser caracterizadas como o reduto da pobreza, onde viviam malandros, vagabundos, capoeiras e já eram consideradas um problema. Tão logo políticas públicas começam a aparecer visando sua erradicação (VALLADARES, 2000, p. 11-12; COMPANS, 2007, p. 83).

O discurso de que a favela era um problema de patologia social, defendido por médicos, jornalistas e engenheiros da época, passa a acompanhar o discurso de remodelação da cidade. Nos anos 1926-1927, a cidade recebe forte campanha empreendida por Mattos Pimenta contra a favela. Seu principal *slogan* era considerar a favela como a “lepra da estética”. “Outros já haviam denunciado a favela como espaço anti-higiênico, insalubre, local de concentração dos pobres perigosos, área sem lei. Mattos Pimenta retoma esse discurso, mas insiste sobre uma nova bandeira, a estética. Estava nascendo o urbanismo” (VALLADARES, 2000, p. 15).

Em 1930, surge um Plano de Remodelação, Extensão e Embelezamento da cidade do Rio de Janeiro elaborado pelo urbanista francês Alfred Agache, durante a gestão do prefeito

¹⁴ Existem duas explicações para esse nome, segundo Valladares (2000, p. 9): 1) havia nesse morro a mesma vegetação que existia no Morro da Favela de Monte Santo, na Bahia, de onde os ex-combatentes de Canudos vieram; 2) o papel de resistência representado pelo Morro da Favela em Monte Santo ao exército da República sobre Canudos.

Prado Junior. Agache adota posições semelhantes às de Mattos Pimenta, como se percebe em sua definição de favela:

Construídas contra todos os preceitos da higiene, sem canalizações d'água, sem esgotos, sem serviço de limpeza pública, sem ordem, com material heteróclito, as favelas constituem um perigo permanente de incêndio e infecções epidêmicas para todos os bairros através dos quais se infiltram. A sua lepra suja a vizinhança das praias e os bairros mais graciosamente dotados pela natureza, despe os morros do seu enfeite verdejante e corrói até as margens da mata na encosta das serras (AGACHE, 1930, p. 90 *apud* VALLADARES, 2000, p. 17).

Os registros sobre as favelas começam a despontar e a discussão se inseria na pergunta “o que fazer com esses espaços e com essas pessoas?”. Mas esse debate não era sustentado por pesquisas que estamos acostumados a ver hoje no campo das ciências sociais. O que se tinha à época era um conjunto de especialistas tecendo leituras da realidade de acordo com o seu campo disciplinar. Em geral, as favelas eram observadas de fora. Nesse cenário, em 1937, surge um Código de Obras com vistas a extinguir as favelas e a formação de “núcleos de habitação de tipo mínimo”, conforme disposto em seu capítulo XV intitulado “Extinção das habitações anti-higiênicas”. Favela, para o então Código, era assim definida:

Art. 349 - A formação de favelas, isto é, de conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições deste decreto, não será absolutamente permitida.

Diversas políticas remocionistas se sucederam, “tendo em comum, além da arbitrariedade e do emprego da violência, o alto valor imobiliário da área ocupada como critério para a escolha daquelas ‘marcadas para desaparecer’.” (COMPANS, 2007, p. 83).

Na década de 1940, no primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo, engenheiros e arquitetos demandavam mais informações sobre as favelas. Para Valladares (2000, p. 19), “foi certamente a necessidade de administrar a favela e os seus pobres que despertou o interesse em conhecê-la e conhecê-los mais de perto”. Surgiram, a partir de então, estudos na área médica e de assistência social com o intuito de indicar melhor esses espaços e seus habitantes. Contudo, tais estudos não superaram os clichês destinados às favelas, vinculados a uma imagem de que a pobreza estaria associada a vício, vagabundagem e sujeira.

A imprensa contribuía para confirmar esses clichês e disseminar uma representação social relativa às categorias *favela* e *favelado*, que ficou marcada na campanha “Batalha do Rio”, capitaneada pelos jornais *O Globo* e *Correio da Manhã*, sob a direção de Carlos

Lacerda. O objetivo da ação era apoiar as políticas de remoção esboçadas pelo então prefeito Marechal Ângelo Mendes de Moraes. Novas tentativas de mobilizar a opinião pública serão vistas no século seguinte (ZALUAR; ALVITO, 2006, p. 14; COMPANS, 2007, p. 84)

O primeiro Censo das Favelas surgiu no final dos anos 40, sob a ânsia de extingui-las ou interromper seu crescimento e, já na década seguinte, foi feito um Censo Demográfico pelo governo federal. Os resultados dos dois censos foram discrepantes¹⁵. Atribui-se isso à diferença de critérios para a conceituação de favela. O Censo Demográfico do Brasil não contava apenas barracos e seu respectivo número de habitantes. Outros elementos foram introduzidos para a configuração de uma favela, tais como, a condições jurídica da ocupação, os melhoramentos públicos, a urbanização, tipos de habitação e proporções mínimas de 50 unidades. Tal multiplicidade de critérios permitiu avanços no conhecimento desses espaços¹⁶ (VALLADARES, 2000, p. 24).

A partir de então, veio um período onde as intervenções públicas passaram a ser pontuais, mantendo a natureza precária das favelas. Gonçalves (2013, p. 3) aduz que “estabeleceu-se uma política de tolerância extremamente precária e clientelista sem se formular uma resposta jurídica definitiva ao problema das favelas”. Com a promulgação da Lei 2.875/56, proibiu-se durante dois anos os despejos contra moradores de favelas situadas na então capital do Brasil. Na medida em que proibia a remoção no final da década de 50, a mesma lei legitimava a remoção nas décadas seguintes, tendo em vista que criou um direito precário, finito.

Com a transferência da capital da República para Brasília, inúmeras mudanças sociopolíticas ocorreram no Rio de Janeiro, dentre as quais se destaca a elaboração da Constituição do Estado da Guanabara. Criou-se, assim, uma estrutura jurídica que legitimava a erradicação das favelas consideradas irrecuperáveis:

Art. 66 - A lei criará um órgão especial incumbido de estudar os problemas de habitação popular, principalmente do tipo “favela”, bem como de planejar e executar, em coordenação com os diferentes órgãos, estaduais ou não, suas soluções.

¹⁵ O Censo Demográfico de 1950 teria encontrado 58 favelas, ao passo que o Censo da Prefeitura do Rio teria registrado a existência de 105 aglomerados. O Censo do Rio foi feito dois anos antes que o Censo realizado pelo governo federal, contudo, não há indícios de que nesse período tenha ocorrido remoção de favelas.

¹⁶ Na década de 60, finalmente, surgem as pesquisas das ciências sociais nas favelas, sob os preceitos dos métodos de investigação.

§ 2º As favelas serão assistidas e higienizadas, provisoriamente, com a criação de escolas primárias, centros médicos, centros recreativos e de orientação profissional e doméstica. **Será estimulada a criação de vilas operárias, com total isenção de impostos, para remoção das favelas irrecuperáveis.** [*grifo meu*]

Seguiram-se as remoções no governo de Carlos Lacerda, governador do Estado da Guanabara (1960-1965), e nos seguintes. Decerto que as favelas consideradas “irrecuperáveis” eram aquelas indesejáveis para os lugares mais valorizados do Rio de Janeiro. As políticas remocionistas, “encorajando a construção civil, tolerando as favelas nos subúrbios e erradicando aquelas nos bairros visados pela especulação imobiliária, contribuiu enormemente para o desenvolvimento do mercado imobiliário e aumentou exponencialmente as desigualdades sociais” (GONÇALVES, 2013, p. 9).

Na ditadura que se iniciou em 1964, a política de remoção¹⁷⁻¹⁸ pôde ser feita sem qualquer resistência expressiva, posto que os canais democráticos estavam suprimidos. As associações de moradores das favelas e a Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara - FAFEG sofriam repressão. Brum (2013, p. 187) transcreve em seu artigo o seguinte relato da FAFEG exposto em uma matéria no Jornal do Brasil, em 31 de novembro de 1968:

Com o trabalho do homem, a cidade cresce, o progresso aproxima-se das áreas onde você habita, crescendo a cobiça desses lugares já valorizados. **Embora a lei seja igual para todos, sempre vence o mais forte, e surgem as remoções para lugares longínquos, trazendo vários transtornos para o homem que vive de salário.** [*grifo meu*] O que será do trabalhador quando a cidade chegar em Vila Aliança, Vila Kennedy e Cidade de Deus? Para onde você vai?

Apesar das expulsões, as favelas cresceram ao longo dos anos e, em 1980, já se consolidavam como espaço importante de acesso à moradia. Gonçalves (2013, p. 10) observa que a partir desse período houve certo abandono nas políticas de remoção e isso implicou no reconhecimento tácito das favelas pelo poder público. Esse reconhecimento veio acompanhado da instalação de diversos serviços coletivos nas favelas. Leis e decretos passaram a ser promulgados garantindo as primeiras iniciativas de urbanização, “revelando a

¹⁷ Segundo a Comissão Estadual da Verdade do Rio de Janeiro - CEV, entre 1962 e 1974, mais de 140.000 pessoas foram removidas de suas casas, especialmente nos bairros como a Lagoa Rodrigo de Freitas e o Leblon. Informações disponíveis em: <http://rioonwatch.org.br/?p=18044>.

¹⁸ Em 1977, a favela do Vidigal resistiu a uma tentativa de remoção de 320 barracos para a construção de um hotel de luxo. A associação dos moradores conseguiu apoio de juristas renomados, de uma Igreja Católica e até do cantor Ney Matogrosso (MEIRELLES; ATHAYDE, 2014, p. 36-37).

lenta e substancial mudança do foco das políticas públicas em relação às favelas” (GONÇALVES, 2013, p. 11). O governo de Leonel Brizola é um exemplo de uma tentativa de redirecionamento das políticas públicas destinadas às favelas e aos *favelados*. Contudo, não houve grandes avanços para o investimento na outorga de títulos formais.

A situação ficou ainda mais complexa com os processos de migração intra-urbana e com a expansão do tráfico de drogas a partir da massificação do uso da cocaína na cidade. Nos anos 1980, a favela “virou sinônimo de transgressão à lei e à ordem, espaço que requer incursões policiais, praça de guerra” (SOARES, 2014, p. 9).

A abertura democrática não amparou essa política remocionista. A Constituição de 1988 impulsionou novo sistema jurídico e político¹⁹ que visa transformar as favelas em bairros e integrá-las à cidade. Em 1995, sob a administração do prefeito César Maia, foi lançado o projeto Favela-Bairro que consiste em complementar ou construir a estrutura urbana principal (saneamento e democratização de acesso) e oferecer condições ambientais para considerar favela como bairro da cidade. No entanto, há críticas com relação à ausência de participação popular, à dificuldade de compreensão das formas de construção nas favelas, à estagnação da regularização fundiária, à ausência de uma política de segurança conjugada às propostas do projeto, enfim, “o Favela-Bairro, com os seus importantes investimentos em infraestrutura, corre o risco de se tornar uma mera maquiagem urbanística sem a envergadura social que poderia e deveria possuir” (GONÇALVES, 2013, p. 17). Em 2010, surge o Programa Morar Carioca tendo por meta urbanizar todas as favelas até 2020.

Apesar da redemocratização rechaçar a continuidade de políticas remocionistas, nos anos 2000 percebe-se a permanência de um discurso conservador e discriminatório em referência às favelas. Compans (2007, p. 84) observa que a disputa por esses espaços se deslocou do campo da política habitacional para o da política ambiental. Isso se deve ao fato de que o Plano Diretor do Rio de Janeiro, instrumento de planejamento municipal de política

¹⁹ O Estatuto da Cidade (lei 10.257/2001), por exemplo, regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal relativos à Política Urbana. E o Ministério da Cidades, criado no governo Lula, exercerá papel importante nas políticas de regularização fundiária. Outras leis foram editadas criando ferramentas de planejamento das cidades a partir da regulação de algumas políticas setoriais, dentre elas destacam-se: Lei Federal 11.481/07, que prevê medidas para regularização fundiária de interesse social em bens da União, Lei Federal 11.977/09, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, Lei Federal 11.445/07, que estabelece diretrizes para o saneamento básico, e lei 12.587/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana. Veja mais no Relatório para a Habitat III (IPEA, 2016).

urbana, admite exceção ao princípio da não remoção de favelas²⁰:

Art. 3º A política urbana do Município tem por objetivo promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da Cidade e da propriedade urbana mediante as seguintes diretrizes:

V - urbanização das favelas, dos loteamentos irregulares e clandestinos de baixa renda, com a implantação de infraestrutura, saneamento básico, equipamentos públicos, áreas de lazer e reflorestamento, aproveitando de todo o potencial turístico, visando à sua integração às áreas formais da Cidade, **ressalvadas as situações de risco e de proteção ambiental.** [*grifo meu*]

De acordo com o referido instrumento, se as áreas forem consideradas de risco ou de proteção ambiental, os moradores deverão ser realocados (art. 15, §2º). Rose Compans (2007, p. 84) alerta para a difusão da percepção de que a favela é um risco para a coletividade, ora pela possibilidade dos desastres ambientais, ora pelas características da ocupação tomadas como degradação do meio ambiente urbano. Supostas supressões vegetais estariam sendo utilizadas como pretexto para novas remoções. Sob tais alegações, em 2005, o jornal *O Globo* elaborou uma série de reportagens chamada “Illegal. E daí?” denunciando a expansão das favelas e incentivando sua remoção.

A primeira reportagem da série denunciava o crescimento da favela da Rocinha, o desrespeito às regras urbanísticas e o não pagamento de impostos. Um ano antes, o governo do estado já tinha proposto cercar a favela com a construção de um muro de três metros de altura para impedir sua expansão e desenvolver uma “ocupação social”. A série jornalística seguiu e propiciou amplo debate com diversos atores sociais, e é exatamente a partir da expressão dessas opiniões que se detecta o incômodo dessas pessoas com relação às favelas. Logo na segunda reportagem da série, o Ministério Público Estadual se pronunciou pela abertura de um inquérito civil a fim de apurar a responsabilidade da Prefeitura pela expansão de cinco favelas, dentre as quais estava a Rocinha. Segundo o promotor da investigação, “todas as construções nas favelas são ilegais e, portanto, sujeitas à demolição” (COMPANS, 2007, p. 89).

Na Câmara Municipal, surgiram projetos de lei propondo mudanças na lei orgânica

²⁰ Entende-se por favela, de acordo com o referido instrumento, “a área predominantemente habitacional, caracterizada por ocupação clandestina e de baixa renda, precariedade da infraestrutura urbana e de serviços públicos, vias estreitas e alinhamento irregular, ausência de parcelamento formal e vínculos de propriedade e construções não licenciadas, em desacordo com os padrões legais vigentes” (art. 233, §3º).

com o intuito de flexibilizar a remoção das favelas, no entanto, nenhum deles conseguiu assinaturas necessárias para a tramitação. Segundo Compans (2007, p. 91), um desses projetos, de autoria do vereador Carlos Bolsonaro, propunha mudanças na legislação para permitir a remoção independentemente da existência de área de risco. Tal medida deveria ser complementada com o controle de natalidade, de acordo com o vereador.

O discurso de degradação ambiental coloca novamente os *favelados* como um problema, agora como os algozes do meio ambiente, como se a “cidade” fosse uma protetora exemplar do meio ambiente. “Ou seja, o favelado, que já foi acusado de ser ‘avesso à higiene’ e sugerido como um delinquente em potencial, agora é anunciado subliminarmente como um predador” (COMPANS, 2007, p. 98).

A reflexão brevemente exposta neste tópico é o ponto de partida desta dissertação de mestrado. Entender uma UPP em determinada favela exige a compreensão de como subalternizamos as favelas e os *favelados* ao longo de décadas. A desigualdade social, a desigualdade de tratamento e a estigmatização trazem diversas implicações na experiência da UPP e, portanto, não devem ser desconsideradas.

1.3 A favela da Rocinha

A representação social da favela compreende um mesclado de violência, carência, funk e bandidos armados. É bem verdade que isso existe. Mas isso existe no Rio inteiro e a favela não se restringe a essa representação. A favela tem gente, tem vida, tem música sertaneja, tem música gospel, tem música clássica, tem comércio, tem vizinhança, tem transporte, tem banco, tem biblioteca, tem escola, tem empreendedor, tem anfiteatro, tem polícia. Cada favela tem a sua história e as suas características. Sem dúvida, as marcas de uma exclusão histórica aparecem em alguma medida sobre elas.

Na minha primeira visita à favela da Rocinha, fiquei impressionada com a movimentação constante daquele local. Isso não se deve apenas à quantidade de pessoas que por lá passam, trabalham ou moram, mas pelo intenso tráfego na Estrada da Gávea - estrada que na década de 30 fez parte do Circuito Automobilístico do Grande Prêmio Cidade do Rio de Janeiro, cuja prova era conhecida como a Corrida das Baratinhas.

A Estrada da Gávea é a rua principal que corta toda a favela da Rocinha. Aquela movimentação de outrora, com os carros automobilísticos, deu espaço ao que hoje chamo de favela viva: muitos mototaxistas, ônibus, carros e motos particulares, vans para transporte de

passageiros, Kombi e ônibus escolares, carretas de frete, além do comércio (parte dele 24 horas), das igrejas, dos turistas, das moradias, da Biblioteca Parque e das dezenas de policiais visivelmente baseados²¹ ao longo da estrada. Mas, na sua origem, esse espaço já foi bem diferente.

A favela da Rocinha, localizada entre bairros de alto poder aquisitivo da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, era apenas uma fazenda chamada Quebra Cangalha, produtora de cana de açúcar no século XVIII. Os primeiros moradores da Rocinha utilizavam as terras da antiga Fazenda Quebra Cangalha, em torno da década de 1920, nos morros da Praia da Gávea. O que antes era engenho de açúcar acabou se tornando ambiente de pequenas plantações cultivadas por pessoas que nada tinham - parte delas vinda do êxodo rural resultante da crise do café no início da década de 1930, e outra parte vinda dos operários das indústrias instaladas no Jardim Botânico (SOARES *et al.* 2009, p. 8).

Uma das versões para o nome “Rocinha” vem da explicação quanto à origem dos produtos comercializados na feira da Praça Santos Dumont, na Gávea, onde os vendedores diziam que tudo vinha da “rocinha do Alto da Gávea”.

Em 1927, uma área de aproximadamente 550.000m² foi loteada pela Companhia francesa Castro Guidon e Cia e foram abertas algumas ruas a partir da Estrada da Gávea. A comercialização dos lotes viria acontecer apenas em 1933, quando a estrada foi pavimentada. No entanto, a Companhia não atendeu às determinações da legislação urbanística da época e, então, as vendas dos lotes foram interrompidas e a empresa levada à falência. A partir de então, os lotes começaram a ser ocupados esparsamente (EMOP, 2012, p. 24).

As pessoas que vinham de outras regiões para a cidade do Rio em busca de emprego se instalaram inicialmente na Baixada Fluminense, no subúrbio ou em outras favelas; no entanto, a distância do trabalho fez com que muitos deles procurassem a Rocinha (SOARES *et al.* 2009, p. 8). Da década de 40 até 60 ocorre um fenômeno de expansão da Zona Sul da cidade e a oferta de empregos passa a atrair uma população mais pobre que acaba construindo suas moradias na Rocinha (EMOP, 2012, p. 27). Com isso, a favela também passou a receber muitos migrantes, principalmente nordestinos, que vinham para a grande cidade em busca de trabalho.

²¹ Lotados.

Em 1971, foi inaugurada a Autoestrada Lagoa-Barra, que liga o bairro da Gávea à Barra da Tijuca. Com a construção da estrada e com a abertura Túnel Dois Irmãos, hoje conhecido como Zuzu Angel, o acesso à Rocinha restou reforçado e proporcionou intensa circulação de pedestres (EMOP, 2012, p. 28-29). Não é à toa que as áreas da Passarela²² e Via Ápia, regiões da Rocinha, concentram hoje forte comércio e vida noturna na favela.

Na década de 1970, a Rocinha já tinha alcançado grande extensão e, diante da dificuldade de intervenção remocionista, a favela recebeu os primeiros planos de urbanização. Paralelamente, a deficiência dos serviços públicos crescia e a vulnerabilidade social era intensificada por uma visão discriminatória de que a Rocinha era o lugar de delinquentes (SOARES *et al.* 2009, p. 9).

No imaginário coletivo, a Rocinha rural, dos anos 30, ocupava uma posição secundária no corpo da cidade, era apenas o seu “quintal distante”. A partir da década de 60 “a casa se expande ocupando o quintal”, espremendo no fundo o “quartinho”. A atenção da opinião pública só passou a se voltar para este “quartinho” a partir da década de 80, quando ele já estava apinhado de gente, ameaçando a segurança da casa (EMOP, 2012, p. 377).

A consolidação da Rocinha ocorre, de fato, na década de 1980. Nessa época, o limite da favela foi se expandindo em direção às encostas da floresta, enquanto permanecia a precariedade dos serviços. A distribuição de água, por exemplo, ficava praticamente restrita às nascentes e poços da localidade. Nesse período, foi formado pela Prefeitura um sub-bairro chamado de Laboriaux, no qual foram reassentadas famílias para que fosse executada a canalização do valão Campo Esperança - fruto das reivindicações dos moradores (EMOP, 2012, p. 29).

Já na década de 1990, os migrantes não produziam tamanho efeito no crescimento da população da favela, pois os novos moradores surgiam pelo “processo de mobilidade espacial intra-urbana” (SOARES *et al.*, 2009, p. 10). O aspecto de moradias provisórias de outrora, com os barracos de madeira, se misturaram com prédios de vários pavimentos. Muito embora haja senso comum de que as favelas são homogêneas, ao contrário, dentro delas coexiste heterogeneidade - não só no que diz respeito às moradias, mas também quanto aos aspectos culturais, urbanos, econômicos e sociais.

²² A região é conhecida por esse nome devido à construção de uma passarela, projetada por Oscar Niemeyer, que liga a Rocinha ao seu Complexo Esportivo, interligando os dois lados da Autoestrada Lagoa-Barra. A construção faz parte da primeira fase do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e foi inaugurada em 2010.

A Rocinha foi transformada em bairro pela Lei 1.995 de 18 de junho de 1993, quando foram definidos seus limites, e foi decretada Área de Especial Interesse Social - AEIS pela Lei 3.351/2001, o que possibilitou a flexibilização de seus parâmetros urbanísticos. Costuma-se chamar a Rocinha de favela-bairro, tendo em vista a permanência das características físicas de favela e de sua identidade cultural. A Rocinha é composta por 25 sub-bairros, que foram nomeados de acordo com a tradição de seus moradores. É considerada uma das maiores favelas da América Latina e é a maior do Brasil, e sua população estimada era, em 2010, de 98.319 habitantes, com o quantitativo de 34.576 domicílios (Censo do EGP-Rio 2010).

O espaço edificado da Rocinha é complexo e heterogêneo. A favela subdivide-se em setores os quais expressam a diversidade socioespacial, onde as áreas de difícil acesso (nos becos, por exemplo) são marcadas pela precariedade. Muitas famílias ainda vivem em situações insalubres, expostas ao acúmulo de lixo e em moradias sem ventilação. “Quando chove, as crianças, a caminho da escola, têm dificuldade de achar uma via que não esteja tomada pelo esgoto. Os ratos fazem parte do cotidiano, dão nome às vias, como a do Beco do Rato Molhado” (EMOP, 2012, p. 378). As grandes obras feitas na favela, como o Centro Esportivo implantado pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 1, muitas vezes não são utilizadas pelas crianças moradoras das partes altas da favela devido à dificuldade de locomoção.

A partir dos anos 2000, passa a coexistir uma diversidade de atores envolvidos com a gestão do espaço na favela, tais como as ONGs, a iniciativa privada, o Poder Público (em todas as suas esferas), instituições e os próprios moradores. Vez ou outra, possíveis remoções são anunciadas, no entanto, o enfrentamento e a resistência a tais políticas é substancialmente forte, até porque a Rocinha se consolidou como uma favela de expressão internacional, o que, em parte, lhe proporciona uma voz mais ativa. Costumo ouvir (dos policiais da UPP) que a Rocinha é “uma favela política e que há muitos interesses por lá”.

Com o passar dos anos, grande diversidade financeira, cultural e comercial foi se consolidando na região. Toda essa heterogeneidade e a paisagem privilegiada que o espaço proporciona fazem da Rocinha importante ponto turístico e espaço expressivo na circulação econômica. De acordo com o Censo Empresarial de 2010, a Rocinha contava com aproximadamente 6 mil empreendimentos, a maior parte deles atuando na informalidade. A Rocinha também é a favela campeã em empreendedores, sendo 10,1% contra 8,5% no

Alemão (MEIRELLES; ATHAYDE, 2014, p. 73).

A Rocinha é uma favela de paradoxos. A média do poder aquisitivo das famílias oscila de um a dois salários-mínimos. A maior parte (61%) tem casa própria já quitada e não precisa pagar aluguel. Entre a população ocupada, 81,9% trabalham no próprio município e, cerca da metade, com carteira assinada. Entretanto, a escolaridade dos chefes de família é considerada baixa, 56% tem nível fundamental incompleto (EMOP, 2012, p. 377).

Marcelo Neri²³ (2011, p. 65) identifica em sua pesquisa sobre a economia das duas favelas símbolo do Rio de Janeiro (Rocinha e Alemão) que a Rocinha é o inverso do Rio (Rocinha = Rio⁻¹):

a) o Rio é quase nordestinamente informal e a Rocinha, apesar de ser a favela mais nordestina do Rio, é fordista formal, isto é, empregos com carteira são mais importantes na Rocinha; b) o Rio é capital de alta escolaridade (a quinta das 27 capitais), já a Rocinha apresenta a menor escolaridade de todas as 34 regiões administrativas da cidade; e c) o Rio é velho e a Rocinha é uma favela jovem. Empiricamente como as favelas são jovens: Rocinha = Jovem².

São mais de 80 anos de existência. E, apesar de sua “riqueza”, a Rocinha vive um paradoxo de realidades. “Um dos sub-bairros da Rocinha se chama justamente Faz Depressa, refletindo o caráter da construção irregular que deveria ser erguida e ocupada antes da chegada da fiscalização” (SOARES *et al.*, 2009, p. 11).

O descaso estatal ao longo dessas décadas, no que se refere à precariedade na garantia de direitos, resultou na formação de uma favela-bairro com regras, hábitos e mecanismos de administração de conflito próprios, configurando-se como um lugar à margem de quase tudo: dos demais bairros da Zona Sul da cidade, das políticas públicas e do fornecimento de serviços básicos. Ao arrepio desses aspectos, a Rocinha, como outras favelas, acabou sendo vista apenas como um lugar sob domínio do tráfico e, em decorrência disso, seria um espaço onde predominam a violência e a criminalidade. Agora, com o forte interesse estatal, o discurso é que esse local precisaria ser ocupado e tomado pelas forças estatais. Aliado a esse interesse, o empresariado surgirá como parceiro do estado e apoiante da ideia (da UPP).

²³ Críticas a Neri podem ser encontradas em *A tolice da Inteligência Brasileira*, de Jessé Souza (2015). Para Souza, o autor criticado se restringe a uma visão economicista da realidade social brasileira e, em razão disso, não considera outros capitais (social, cultural) que ajudam a explicar como as classes brasileiras são produzidas e reproduzidas.

CAPÍTULO 2 - A CONSTRUÇÃO DO PROJETO UPP

Era mais um dia de pesquisa de campo e eu subia o Laboriaux, sub-bairro da Rocinha, para uma entrevista. Laboriaux é uma área privilegiada na favela. Situa-se no topo do morro e tem uma paisagem panorâmica que une a floresta, as praias da Zona Sul, a Pedra da Gávea e a própria Rocinha. É passeio certo dos turistas que visitam a favela. No local também há creche, escola, quadra esportiva, bica de água “que só falta 1% para ser mineral” (como ouvi na região), uma base da UPP no topo do sub-bairro e também tem a Kombi que faz a mobilidade na área, além do mototáxi.

Nas décadas de 1970 e 1980, os moradores da Rocinha conquistaram alguns avanços expressivos no contexto das favelas cariocas: os primeiros investimentos na urbanização da favela, a não remoção de parte dos moradores para localidades externas à Rocinha e a canalização do Valão Campo Esperança. Tendo a Prefeitura acatado a manifestação dos moradores com relação à canalização da vala de esgoto, os moradores da localidade foram reassentados no Laboriaux, área urbanizada pela Prefeitura para alocar os removidos. Não tardaria algumas décadas para que aqueles moradores sofressem tentativa de remoção pelo próprio ente que outrora havia “concedido” o espaço àquelas pessoas. No entanto, a forte resistência dos moradores aliada ao apoio de algumas instituições impediu a ação governamental. Hoje, Laboriaux conta com muros de contenção e a sua rua principal foi asfaltada ²⁴.

Quando finalmente chego à base da UPP lá instalada, encontro alguns policiais que conversavam na rua. Além dos policiais residentes que ficam na base policial instalada no Laboriaux, os policiais dos projetos de informática e de basquete e os policiais do policiamento de proximidade também utilizam o local. Dessa forma, a região foi por um tempo na pesquisa ponto de encontro fundamental para a realização de entrevistas e conversas com policiais. Neste dia, enquanto conversávamos na rua, um policial curioso com a minha presença começou a perguntar sobre o que se tratava a minha pesquisa. Após breve explicação, o policial me interpelou: “Você quer saber o que é pacificação?”. Em seguida respondeu: “a pacificação é um grande (?)” - gesticulando, o policial desenhava um ponto de interrogação.

²⁴ Veja mais sobre a tentativa de remoção no Laboriaux em Nicolas Bautès *et al.* (2013).

Meses depois, outro policial viria a me alertar:

A UPP já existiu com outro nome, né. Na época do GPAE. Na época, o GPAE começou... “nossa!” [...] O GPAE era a UPP, só mudou de nome. Depois começou a falir, as coisas começaram a diminuir... Tá muito parecido, tá? (Praça 12)

Entre interrogações e comparações, o projeto da Unidade de Polícia Pacificadora vem sendo construído desde o ano de 2008 no Rio de Janeiro. Interessa a este capítulo analisar o processo de implementação da UPP, em especial na favela da Rocinha, e refletir sobre os mitos que foram construídos ao longo do tempo sobre o projeto. Para tanto, a primeira parte do capítulo aborda alguns pontos da revisão de literatura a respeito do tema, exibindo breve histórico sobre as políticas voltadas à segurança pública para, em seguida, apresentar a enxuta estrutura normativa dedicada à UPP. A segunda parte do capítulo passa a tratar do processo de tomada e ocupação da favela da Rocinha, apresenta balanço de indicadores da UPP Rocinha e demais UPPs e, finalmente, traz o ponto de vista dos policiais da Rocinha sobre a UPP, seus objetivos e o que ela representa na prática.

2.1 Do “problema da segurança pública” ao surgimento do “novo” modelo de policiamento no Rio de Janeiro

No final da década de 1970, um novo produto passa a movimentar as finanças do tráfico de drogas no Rio de Janeiro: a cocaína. A partir disso, o narcotráfico adquire preponderância sobre o jogo do bicho - que até então dominava o mercado informal ilegal no Rio de Janeiro. Muito embora a questão da insegurança tenha se atrelado à violência²⁵ supostamente provocada pela expansão do tráfico de drogas nos anos 1980, há evidências de que a criminalidade violenta ocorria antes.

Na década de 1950, os índices de assassinatos, lesões intencionais e outros crimes violentos eram considerados altos para a época. No início dos anos 1970, já ocorria uma mudança de padrão nas infrações cometidas, por exemplo, por adolescentes em conflito com a lei. Na primeira metade dos anos 1970²⁶, o furto vai ser substituído pelo roubo, crime praticado mediante violência ou grave ameaça, e a situação se inverte em meados da década

²⁵ O termo violência contempla diversos significados. Neste caso, trata-se da violência “sentida” pela população, da violência que lhe incomoda, que provoca danos físicos ou materiais diretos.

²⁶ No mesmo período, a Baixada Fluminense era considerada uma das áreas urbanas mais violentas do mundo e contava com grupos de extermínio (formados por policiais e outros agentes públicos) na região. A média de mortes era de 76 por 100 mil habitantes (MIRANDA, 2014, p. 4).

de 1980. A queda no índice de roubo coincide com o período de visibilidade do narcotráfico nas áreas pobres urbanas. No mesmo período, é possível verificar situação semelhante com a criminalidade de adultos: primeiro a passagem do furto para estelionato e roubo, entre as décadas de 1970 e 1980, depois a transição para um mercado mais lucrativo no tráfico de cocaína (MISSE, 2006, p. 182-183).

Para Misse (2002, *passim*), o que ocorre no Rio de Janeiro é um processo de acumulação social da violência, e um dos pontos fundamentais para que se compreenda essa acumulação envolve a existência de dois mercados informais ilegais: 1) um mercado que transaciona mercadorias econômicas ilícitas (e há toda uma história de mercados ilícitos no Rio) e 2) um mercado que transaciona “mercadorias políticas”. O mercado de drogas, quando se torna mais lucrativo que qualquer outro mercado de mercadorias ilícitas, passa a utilizar meios alternativos de regulação que envolverão outras mercadorias, no dizer de Misse, políticas (como a compra/venda de proteção). Mercadorias políticas são “bens e serviços codificados de segurança, proteção e garantias de confiança nas transações que conflitam com a soberania das regulamentações estatais” (MISSE, 2002, p. 74). Trata-se de bens/serviços públicos que são privatizados para fins individuais. Neste mercado de ligações perigosas, abre-se espaço para o emprego da violência nas mais variadas transações ou no rompimento delas.

Misse (2006, p. 182) destaca que a extrema visibilidade do problema do tráfico de drogas no Rio de Janeiro decorre “exatamente de sua reificação comunitária abrangente numa grande metrópole”, ou seja, há uma territorialização espacial-comunitária diversa da criminalidade pulverizada, o que vai gerar contornos políticos diferentes.

O caráter territorial-político-militar do comércio de drogas do Rio de Janeiro, que praticamente se confunde com os limites de centenas de comunidades urbanas pobres da cidade, transforma esse mercado ilícito e seus efeitos de violência em ponto de convergência seja do sentimento público de “insegurança”, seja em foco privilegiado das políticas de criminalização (MISSE, 2006, p. 182).

A expressividade da alegada violência gerada pelo narcotráfico vai ocorrer no momento da decadência do controle da facção do Comando Vermelho sobre as áreas comandadas, quando os territórios serão segmentados e disputas passarão a ocorrer entre diferentes grupos ligados ao comércio das drogas. Essa nova fase do tráfico de drogas desembocará na repressão policial da década de 1990.

Muitas redes de troca contribuíram para a instalação do tráfico nas áreas pobres do Rio de Janeiro e para o seu empoderamento através do material bélico. O medo da violência e o sentimento de insegurança, ambos imputados ao narcotráfico, serão os argumentos utilizados para a reação moral e política a esse mercado e aos espaços onde se instalaram os chamados “donos do morro”. No entanto, aquelas redes de troca serão mantidas e retroalimentadas, fazendo com que a prisão de alguns “grandes” traficantes não inviabilize a manutenção de todo o sistema.

O debate acerca do “problema da segurança pública” começou em 1980 e foi marcado por concepções políticas paradoxais: por um lado, havia o discurso autoritário que pregava a pacificação e a supressão dos conflitos pelo poder estatal autoritário e, pelo outro, havia o discurso reformista, baseado na luta pela incorporação de princípios internacionais de direitos humanos. Nesse momento, surgiram os primeiros estudos sobre a organização policial e a sua impermeabilidade às experiências democratizantes (MIRANDA, 2014, p. 4).

Com o auxílio das ciências sociais, segurança pública passa a se constituir como campo de pesquisa no qual as políticas públicas serão analisadas a partir da compreensão de que *segurança* é uma questão complexa e que envolve diversos grupos sociais e interesses distintos (MIRANDA, 2014, p. 3). Ao fim e ao cabo, segurança pública será considerada como um fenômeno que não se reduz à atuação das forças estatais. É, pois, um direito humano - de todos e para todos.

Ocorre, no entanto, que as políticas públicas de segurança não lograram êxito em transmitir preocupação com os direitos humanos, mesmo em tempos democráticos. Aliás, o simples discurso “dos direitos humanos” sofre rejeição dos próprios agentes de segurança e de ampla parte da sociedade, sob o argumento de que direitos humanos são sempre para os outros, e que esses outros são sempre os bandidos.

Algumas políticas construídas a partir da década de 1980 tiveram como ideário a incorporação dos direitos humanos às políticas públicas de segurança do Rio de Janeiro - governos de Leonel Brizola (1983-1986 e 1991-1994). Em 1983, foi criado o Centro Integrado de Policiamento Comunitário - CIPOC na Cidade de Deus e, em 1986, foi implantado o projeto “Policiamento de Bairro”. No entanto, esse ideário foi rompido logo em seguida, no governo de Marcelo Alencar (1995-1998), quando foi nomeado um general do exército para o cargo de Secretário de Segurança. À época, o governador editou decreto

estabelecendo que os policiais que demonstrassem “bravura” nos combates ganhariam promoções e gratificações. Uma das medidas consideradas para o bom desempenho dos policiais era o número de oponentes mortos.

A gratificação pelos “atos de bravura” não persiste mais, no entanto, os homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial permanecem no Rio de Janeiro - mais conhecidos como “autos de resistência”. Entre janeiro de 2010 e agosto de 2016, ocorreram 3.985 casos de homicídios por intervenção policial, média de 50 mortes por mês²⁷. Ressalta-se que a atuação policial não se dá do mesmo modo no espaço do Rio de Janeiro. O 41º batalhão da PMERJ, que atende bairros da Zona Norte da cidade do Rio, é o campeão de números de “autos de resistência” desde o ano de 2012.²⁸ Com relação às áreas de UPP, o Instituto de Segurança Pública - ISP divulgou a redução do número de casos de mortes durante intervenção policial: caiu 85,5%, de 136 casos para 20 casos, entre 2008 e 2014²⁹.

Seguindo um processo de “remilitarização da segurança pública” (MIRANDA, 2014, p. 4), o Rio de Janeiro ainda contou com a experiência da “Operação Rio” promovida para a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em 1992. A operação tinha a presença do Exército fazendo o policiamento ostensivo nas ruas e nas entradas das favelas. Misturava-se, assim, os papéis das forças públicas. Vinte e quatro anos depois, para a realização das Olimpíadas 2016, o Rio de Janeiro seria palco novamente de um policiamento fortemente armado nas ruas, promovido pela Marinha, Exército e Polícia Militar.

O “problema” dos anos 80 se transformou na “crise” de segurança pública “cujo epicentro era considerado a expansão do tráfico de drogas e do chamado crime organizado³⁰, o que abalou a imagem da cidade, transformando-se em objeto de pesquisa [...]” (MIRANDA,

²⁷ Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/10/rio-soma-quase-4-mil-homicidios-por-intervencao-policial-entre-2010-e-2016.html>

²⁸ Veja mais em : <https://medium.com/@justicaglobal/onde-a-pol%C3%ADcia-mata-homic%C3%ADdios-praticados-por-policiais-militares-no-estado-do-rio-de-janeiro-9797c1b8041a#.609t72yi3>.

²⁹ Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/05/isp-divulga-dados-sobre-criminalidade-em-areas-de-upp-do-rio.html>.

³⁰ Interessante notar que o poder dos milicianos, por exemplo, até muito pouco tempo era visto de maneira positiva. A milícia controla o território por meio das armas, assim como o tráfico. A grande diferença é que as milícias são compostas em grande parte por policiais. As atividades dos milicianos são bem mais amplas que a do tráfico, já que abrangem serviços de transporte, gás, TV a cabo, condomínios residenciais, segurança particular, dentre outras. Eduardo Paes, prefeito nas gestões 2009-2012/ 2013-2016 da cidade do Rio de Janeiro, chegou a afirmar que em Jacarepaguá “a tal da polícia mineira [antiga denominação das milícias], formada por policiais e bombeiros, trouxe tranquilidade para a população”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=DXy7DRa2PXA>.

2014, p. 4).

A partir de 1990, inicia-se um debate impulsionado por cientistas sociais acerca da atuação das instituições policiais e medidas começam a ser apontadas, tais como, a retomada da estratégia do policiamento comunitário e o investimento na formação dos policiais. Índícios de inflexão nas práticas policiais informadas pela “guerra” teriam surgido com o Projeto Mutirão da Paz, no governo Anthony Garotinho (1999-2002), e com o Grupamento para Policiamento em Áreas Especiais - GPAE (FICHINO, 2012, p. 27). Ainda assim, a primeira década dos anos 2000 foi marcada pela alternância entre ações mais democráticas e ações mais repressivas, de endurecimento das ações policiais (MIRANDA, 2014, p. 5). No início do governo de Sérgio Cabral (2007-2014), uma das medidas adotadas foi a realização de megaoperações policiais com o apoio das Forças Armadas para as incursões nas favelas.

Nos primeiros anos do segundo mandato do presidente Lula (2007-2010), o governo federal lançou o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI que tinha ênfase nas políticas de prevenção. Ações sociais deveriam ser articuladas ao policiamento comunitário e os estados e municípios deveriam aderir ao programa para garantir os repasses federais. Fichino (2012, p. 11) sugere que o surgimento das UPPs pode estar associado às exigências do PRONASCI, que foi aderido pelo estado do Rio de Janeiro em setembro de 2007.

O projeto de formulação e implementação das UPPs está inserido na discussão sobre um “novo” modelo de policiamento para o Rio de Janeiro. Para Marcelo Burgos *et al.* (2011, p. 51), a UPP é fruto de um histórico de experiências fracassadas de policiamento para as favelas ao longo das últimas décadas. Analisando a experiência da UPP com relação às pretéritas políticas públicas de segurança, Marcelo Burgos *et al.* (2011, p. 56) afirmam que “o foco exclusivo na expulsão dos grupos armados das favelas, a submissão da agenda social à lógica da ocupação policial, o amplo apoio midiático e a mobilização do empresariado distinguem a experiência da UPP das políticas implementadas antes dela”.

A primeira experiência da implantação de uma UPP surgiu na favela Santa Marta, Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, e teve como principal liderança o então secretário de

Segurança Pública do Rio de Janeiro, José Mariano Beltrame³¹. Beltrame já tinha a ideia de colocar a polícia nas favelas, mas começando por uma localidade pequena, para efeito de teste. Ainda na fase de concepção do plano, o secretário viu a oportunidade de colocá-lo em ação, mesmo sem qualquer delineamento efetivo. Em dezembro de 2008, uma operação policial prendeu várias lideranças do tráfico no morro do Santa Marta e o chefe da organização criminosa foi morto em um conflito com a polícia. Por decisão de Beltrame, a Polícia Militar ocupou uma antiga creche da Prefeitura e lá colocaram policiais de batalhão. Foi um improvisado que, para o secretário, deu certo. “E o nosso projetinho aqui saindo” (BELTRAME, *s/d*, *apud* MORAES *et al.*, 2015, p. 508).

Tratava-se ainda de uma experiência-piloto, cuja denominação era Companhia de Policiamento Comunitário, depois chamada de UPP através do Decreto nº. 41.650/2009. O projeto de fato só começou a ser colocado no papel anos depois, quando se pensava na ocupação da favela da Rocinha, segundo palavras de Beltrame (MORAES *et al.*, 2015, p. 513).

O Programa de Polícia Pacificadora, hoje regulamentado pelo Decreto nº 45.186/2015, é parte integrante da Política de Pacificação e persegue os seguintes objetivos: retomar territórios sob o domínio dos criminosos, reduzir a violência armada, recuperar a confiança dos moradores na polícia e contribuir para uma cultura de paz. A Polícia Pacificadora deverá ser orientada pela filosofia de proximidade, cuja inspiração reside na construção compartilhada da segurança pública local. No site da UPP³², a definição da Unidade de Polícia Pacificadora é a seguinte:

A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) é um dos mais importantes programas de Segurança Pública realizado no Brasil nas últimas décadas. Implantado pela Secretaria de Segurança do Rio de Janeiro, no fim de 2008, o Programa das UPPs - planejado e coordenado pela Subsecretaria de Planejamento e Integração Operacional - foi elaborado com os princípios da **polícia de proximidade** [*grifo meu*], um conceito que vai além da polícia comunitária e tem sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de Segurança Pública.

Segundo a Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 23, de 12 de fevereiro de 2015,

³¹ Em outubro de 2016, Beltrame pediu demissão do cargo. O pedido veio logo depois de um tiroteio entre policiais da UPP Pavão-pavãozinho e supostos traficantes. O comércio da região foi fechado, algumas pessoas ficaram feridas e outras três morreram no confronto. O secretário já dava indícios que sairia do cargo meses antes, quando aparentava desestimulado com o agravamento da crise financeira no estado.

³² Disponível em: http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp.

polícia pacificadora é:

Estratégia de atuação policial ampla, que contempla as fases de intervenção tática, estabilização, implantação de Unidade de Polícia Pacificadora, monitoramento, avaliação e integração progressiva ao policiamento ordinário, realizados pela ação simultânea ou não de outros policiamentos especializados e de proximidade que variam conforme a fase e as demandas do território, permitindo a articulação entre ações policiais especiais e ações de aproximação, a fim de criar ambiência favorável para o desenvolvimento da cidadania.

Após consolidados os objetivos oficiais do projeto, estes não se reduziram à expulsão dos traficantes. “Se restrito a isso, o programa continuaria operando na lógica da guerra (efetivamente, a etapa de ocupação territorial que antecede a instalação da UPP chama-se “guerra anunciada”) e não faria jus ao nome de Polícia Pacificadora” (MUSUMECI *et al.*, 2013, p. 20). Na prática, no entanto, a maioria dos confrontos ocorridos nas áreas com UPP tem por fim combater o narcotráfico. Rocha e Borges (2014, p. 16) sugerem que um dos objetivos da UPP é acabar com o tráfico de drogas e a vitória na “guerra contra o crime”, apesar de não constar nos documentos e sites oficiais.

Dentre os diversos questionamentos provocados pelos pesquisadores quanto às UPPs, destaca-se a discussão quanto à inexistência ou quase inexistência da polícia de proximidade. Muitos trabalhos se ocuparam do tema (BURGOS *et al.*, 2011; MUSUMECI *et al.*, 2013; OLIVEIRA; NUÑEZ, 2014; ZALUAR, 2014; ROCHA; BORGES, 2014; MUNIZ; MELLO, 2015). A partir de entrevistas com os moradores, lideranças e comerciantes de algumas favelas ocupadas, Marcelo Burgos *et al.* (2011), por exemplo, revelaram opiniões paradoxais quanto à permanência da polícia naquelas comunidades. Por um lado, as favelas se transformam em palco de enfrentamentos belicosos com alto custo humano, por outro, existem moradores que reconhecem os avanços da UPP, embora temam que eles sejam passageiros. A questão-chave dessa ambiguidade reside na lógica de guerra presente na ideologia militarista da Polícia Militar, que vê o “outro” como um inimigo a ser vencido. Esse clima de guerra gera desconfiança mútua, tanto da polícia com o morador quanto do morador com a polícia.

Na pesquisa *Ser Policial de UPP* (MUSUMECI *et al.*, 2013, p. 20), os autores apresentam histórias de policiais narrando cenas de hostilização: jovens que cospem quando os policiais passam, sacos de urina e de fezes lançadas sobre os agentes, xingamentos etc. A pesquisa também revela que as atividades tradicionais de abordagem e revista de suspeitos

prevalecem sobre as atividades do policiamento comunitário (reuniões, projetos, levantamento de problemas).

Para Machado da Silva (2010, *apud* MIRANDA, 2014, p. 6), “ a UPP não representa um programa de policiamento propriamente, mas sim um conjunto de práticas retoricamente reunidas por terem em comum o objetivo de substituir as ‘operações’ pela permanência policial no local”. O discurso político e institucional permanece vinculado à lógica da guerra e à intimidação das pessoas e, em decorrência disso, não há proximidade/confiança/legitimação entre o efetivo da polícia e a população local. Além disso, as favelas continuam sendo tratadas como o lugar do crime, o território do “inimigo”.

A autorização da polícia para exercer o mandato policial depende de uma dupla face de consentimento social: a legalidade e a legitimidade. Quando o consentimento social é reduzido à sua condição formal, de *jure*, a polícia perde a capacidade de produzir a totalidade dos seus efeitos (preventivos, dissuasórios e repressivos) e passa a sofrer percepções negativas quanto ao exercício do seu mandato. Em contextos de baixa credibilidade social, o recurso ao uso da força será aumentado de maneira inoportuna e inapropriada e, quando isso ocorre, disseminam-se atitudes intolerantes dos dois lados: polícia e moradores (MUNIZ; PROENÇA JÚNIOR, 2014, *passim*).

Cano (2012, p. 145) argumenta que o projeto das UPPs continua sendo um projeto de cima para baixo e de fora para dentro. As comunidades não foram consultadas sobre a implementação da UPP, até por conta dos grupos armados, mas depois da implantação continua a mesma realidade de um projeto que alguém de fora mandou para a comunidade e sobre o qual ela tem incidência limitada. No mesmo sentido, Naback *et al.* (2015, p. 41) apontam que as políticas públicas direcionadas às favelas operam sob uma lógica dominante, cuja estratégia de integrar a favela à cidade “consiste mais na formalização e na abertura de fronteiras de investimento do que no desenvolvimento de efetivas políticas urbanas e sociais. As demandas locais são ignoradas”.

As propostas que sugerem uma reflexão sobre as UPPs, em alguma medida, tocam a questão da militarização ideológica da segurança pública. Para Jorge da Silva (2014, p. 357), hoje, na luta contra o crime e a violência, observa-se que as polícias introjetaram um espírito de militarização ideológica de segurança pública com a incorporação de conceitos de “ocupação”, “vitória”, “inimigo”. Segundo Zaluar (2014, p. 114), “a militarização tem mais a

ver com os armamentos pesados e a política de caça ao bandido do que com o nome ‘militar’ de uma das quatro polícias existentes no país”. Para Soares (2015b, p. 29), “só seria racional reproduzir na polícia o formato do Exército se as finalidades de ambas as instituições fossem as mesmas”. Não é o caso, já que ao Exército compete a defesa do território e a soberania nacionais e a função da Polícia Militar é garantir os direitos dos cidadãos, exercendo seus poderes preventivos e repressivos sempre com o uso comedido da força, se indispensável. Karam (2015, p. 38) defende que as propostas de desmilitarização das atividades policiais somente serão úteis se estiverem alicerçadas no fim da guerra às drogas, ao fim da proibição das drogas tornadas ilícitas.

Existem duas correntes que pensam perspectivas para a segurança pública e para suas políticas. A primeira corrente prega reformas no sistema legal e nas instituições. Exemplo disso é a PEC 51, desenhada por Luiz Eduardo Soares, que cria um ciclo completo onde todo órgão policial faz o trabalho preventivo, ostensivo e investigativo, e dá fim ao espelhamento organizacional entre PM e Exército. Haveria também a instauração de carreira única no interior de cada instituição. A segunda corrente de pensamento é a que prega reformas gerenciais: aumento de recursos, valorização das carreiras, participação da sociedade civil nas políticas de segurança pública, integração de trabalho entre as duas polícias, enfim, mudanças nas regras de conduta, na ação policial, mas não no marco institucional atual (MENA, 2015, p. 22-23).

Cano (2012, p. 187) sugere o aprofundamento do componente comunitário das UPPs. Isso se daria, por exemplo, com o estabelecimento de canais formais de interlocução para além da reunião mensal, incorporando as prioridades dos moradores em termos de segurança como objetivos prioritários da atuação policial. O autor ressalta que esses contatos com a comunidade não deveriam ficar restritos a uns agentes com esta missão específica, mas deveriam ser estendidos a todos os policiais que participam do projeto. Seria uma tentativa de aumentar o grau de apropriação dos policiais em relação ao projeto.

Essa é uma questão interessante na literatura que será abordada neste trabalho: o grau de apropriação dos policiais em relação ao projeto. Ao estudar a polícia francesa, Monjardet (2001, p. 15) apontava que:

[...] não se muda “um pouco”, introduzindo “um pouco” de polícia comunitária numa organização tradicional, da mesma forma como não se faz “um pouco” de policiamento por quarteirão, mantendo todas as coisas iguais em outras partes. Este é o caminho mais seguro para marginalizar a

experiência, fazer aparecerem contradições e incompatibilidades com o funcionamento mantido alhures, evidenciar a incoerência das orientações e condenar a iniciativa ao fracasso.

Estudos apontam resultados diversos ao longo desses oitos anos de existência do projeto UPP. Os primeiros estudos de avaliação dos efeitos das UPPs identificaram a valorização dos imóveis das comunidades pacificadas e no entorno, bem como a redução dos homicídios, entre 10 a 25%, e dos roubos, entre 10 a 20% (CARNEIRO, 2012, p. 3). Alguns pesquisadores constataam avanços trazidos pelas UPPs, tais como, a diminuição dos tiroteios e das incursões policiais violentas; a virtual eliminação do porte ostensivo de armas de fogo por outros atores que não a polícia; a maior liberdade de ir e vir dos moradores; a diminuição da insegurança e o maior controle social, interno e externo sobre a corrupção e o abuso de poder praticados por policiais (MUSUMECI *et al.*, 2013, p. 1).

Os avanços acima apontados não ocorreram de forma unânime em todas as áreas que receberam UPPs, tampouco foram mantidos ao longo desses anos. Em reportagem escrita por Dario de Negreiros³³, são apontados os cinco motivos que levaram, segundo ele, à falência o projeto de pacificação: 1) A polícia de proximidade não existe. As principais atividades dos policiais nas áreas pacificadas são abordagem e revista de suspeito, e a formação de muitos policiais para o ingresso na carreira não foi a adequada para o policiamento comunitário; 2) A UPP não tem sustentabilidade de escala, ou seja, o projeto parece impossível de ser implementado em todas as favelas cariocas; 3) Os grandes eventos e a especulação imobiliária definem o mapa das UPPs; 4) A UPP Social não deu certo³⁴; 5) O projeto é ineficaz para combater as milícias.

Os próprios policiais assumem as deficiências do projeto. A pesquisa *Ser policial na UPP* (MUSUMECI *et al.*, 2013) constatou que cerca de metade dos entrevistados (50,9%) considerava que a formação na Polícia Militar, de modo geral, não os havia preparado adequadamente para trabalhar em UPP. As cinco matérias com percentuais mais baixos de avaliações positivas foram: armamento menos letal, procedimentos para violência doméstica, prática de policiamento cotidiano em favela, mediação de conflitos e relacionamento com o

³³Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/blog/2014/02/upp-os-cinco-motivos-que-levaram-a-falencia-o-maior-projeto-do-governo-cabral/>.

³⁴ O programa de UPP social foi municipalizado em 2011 e, apesar das denúncias de falta de água, de luz e deficiências no recolhimento de lixo, a prefeitura alega diversos investimentos feitos nas áreas de saúde, educação, urbanização, dentre outras, no site Rio+Social. Veja mais em: <http://www.riomaissocial.org/mapa-riomaissocial/>.

público. Anos depois, a pesquisa *UPP: o que pensam os policiais* (MUSUMECI *et al.*, 2015) constatou a permanência do resultado da pesquisa anterior, pois cerca da metade dos policiais ouvidos (51,7%) não se considerava adequadamente formada para trabalhar em UPP.

Apesar da aparente deficiência no curso de formação, que já apresenta modificações em sua grade, a Coordenadoria de Polícia Pacificadora tem investido em novos cursos de capacitação³⁵ para os policiais, tais como, o Estágio para Articuladores em Ambiente Escolar, a Capacitação de Instrutores Multiplicadores de Polícia de Proximidade, o Módulo de Polícia de Proximidade para policiais que chegam nas UPPs, dentre outros.

Um dado a ser ressaltado é que da implantação da primeira UPP até 2014, o número de milícias aumentou consideravelmente. Em novembro de 2008, antes da instalação da primeira UPP, o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI³⁶ destinada a investigar a ação das milícias no estado do Rio de Janeiro concluiu que havia um total de 171 áreas dominadas por milícias, assim distribuídas: Município do Rio de Janeiro: 118; Baixada Fluminense: 34; Região de Itaguaí: 5; Niterói e São Gonçalo: 4; Região Litorânea (lagos): 5; Região do Norte Fluminense: 2; Região Sul Fluminense: 3. Em setembro de 2014, com base no levantamento de dados do Disque-Denúncia e da Coordenadoria de Inteligência da Polícia Civil, comparado ao relatório final da CPI em 2008, o número de áreas dominadas por milícias já era de 368 (aumento de 115,2 % em seis anos). Só na capital, a atuação das milícias passou de 118 áreas para 211.³⁷

Outras críticas apresentadas pelos pesquisadores merecem destaque, quais sejam, a possibilidade de deslocamento da criminalidade para outras localidades não pacificadas, o poder discricionário da Polícia Militar na definição da sociabilidade nas favelas e o processo de gentrificação dessas localidades - a chamada “remoção branca”, fruto da supervalorização dos imóveis (OLIVEIRA *et al.*, 2014, p. 147). A pesquisa *UPP: o que pensam os policiais* (MUSUMECI *et al.*, 2015) aponta o avanço das práticas de policiamento convencional e repressivo ao longo dos anos de UPP.

São 38 UPPs instaladas até dezembro de 2016, com um efetivo de aproximadamente

³⁵ Veja mais em: <http://www.upprj.com/index.php/acontece/acontece-selecionado/capacitacao-treinamento-e-gestao-em-proximidade-sao-metas-para-2016-nas/CP>.

³⁶ Disponível em: http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio_milicia.pdf.

³⁷ Infográfico disponível em: <http://infograficos.oglobo.globo.com/rio/milicias-no-estado-do-rio.html>.

nove mil policiais militares, o que corresponde a 19% do efetivo total da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. O projeto UPP vive um cenário com diversos desafios, para muito além da crise financeira do estado. Zaluar (2014, *passim*) já apontara alguns deles: 1) a própria engenharia institucional da segurança pública, que muito pouco se modificou quanto aos obstáculos a serem superados, tais como, a segregação entre os sistemas policial, judicial e de execução penal, a permanência das políticas de combate ao “bandido” ou guerra à drogas, o foco na punição e na vigilância seletiva da população, a ausência de um *ethos* profissional e a predominância de ações reativas baseadas na repressão dos mais desfavorecidos; 2) o contexto social das favelas, que vai desde as demandas socioeconômicas não atendidas até as práticas sociais que se desenvolveram nesses espaços.

2.1.1 O ponto de vista normativo

A UPP é um projeto vivo. Ao contrário do que se possa imaginar, a criação da UPP não foi algo previamente planejado, trata-se de uma experiência que vem sendo moldada e transformada desde o ano de 2008.

Do ponto de vista normativo, o programa vem sendo formalizado por meio de alguns decretos, tais como: decreto nº 41.650 de 21 de janeiro de 2009; decreto nº 41.653 de 22 de janeiro de 2009; decreto nº 42.787 de 6 de janeiro de 2011; decreto 44.177 de 26 de abril de 2013 e decreto 45.186 de 17 de março de 2015.

O decreto nº 41.650/2009 cria a Unidade de Polícia Pacificadora, inserida na estrutura da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro, para a execução de ações especiais concernentes à pacificação e manutenção da ordem pública nas comunidades carentes. O decreto nº 41.653/2009 estabelece apenas a Gratificação de Encargos Especiais no valor de R\$ 500,00 aos policiais militares lotados nas UPPs. Foi apenas em 2011, através do decreto nº 42.787/2011, que o projeto UPP ganhou condições mínimas de formalização, tais como, a definição dos objetivos, as etapas de implantação, estrutura, atuação e funcionamento das unidades. À época, 12 UPPs já estavam instaladas.

As principais características do decreto de 2011 podem ser resumidas na vinculação das ações policiais à aplicação da filosofia de proximidade, no estabelecimento de quatro etapas para a implantação da UPP (intervenção tática, estabilização, implantação da unidade e avaliação/monitoramento) e na classificação das UPPs para fixar o efetivo policial necessário para cada unidade. O decreto também inova no quesito da formação dos policiais militares,

estabelecendo que os agentes lotados nas UPPs deveriam ter formação especial, com ênfase em Direitos Humanos e na doutrina de Polícia Comunitária. Quanto aos objetivos, destacam-se a busca pela consolidação do controle estatal sobre as comunidades sob influência da criminalidade armada e o desejo de devolver a paz e a tranquilidade públicas à população local, garantindo ao final o seu desenvolvimento social e econômico. Por fim, o decreto 42.787/2011 transformou o então Comando de Policiamento Comunitário da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro em Coordenadoria de Polícia Pacificadora - CPP, e esta assumiria as atribuições de planejar e implantar as novas UPPs, coordenar e preparar doutrinária e operacionalmente as unidades e estabelecer diretrizes para a padronização dos procedimentos dos policiais militares nas UPPs.

No decreto nº 44.177/2013, um novo item passa a compor o rol dos objetivos da UPP, qual seja, a aplicação de instrumentos mais céleres, eficazes e plurais à resolução e ao encaminhamento das ocorrências, ganhando destaque a mediação e o tratamento diferenciado para delitos de pequena monta. O decreto também faz um reescalonamento das gratificações recebidas por aqueles que têm a incumbência de conduzir o projeto nos mais variados níveis, operacionais, táticos e estratégicos. Percebe-se, por exemplo, que a gratificação dos subcoordenadores da CPP passou de R\$ 2.500,00 (valor estipulado no decreto nº 42.787/2011) para a importância de R\$ 6.000,00. Outras funções passam a surgir e novas gratificações são estabelecidas, como a função de diretor da Escola de Polícia de Proximidade que faz jus ao recebimento da gratificação no valor de R\$ 3.750,00.

O projeto UPP foi se institucionalizando à medida que os anos se passaram. As necessidades de aprimoramento dos processos de avaliação, monitoramento, capacitação, estratégias de proximidade e sistematização das práticas se tornaram cada vez mais intensas e emergentes. O decreto 45.186/2015 regulamentou o Programa da UPP e consolidou, em alguma medida, as disposições dos decretos anteriores e inovou com outras. O Programa de Polícia Pacificadora é coordenado pela Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro e é parte integrante da Política de Pacificação. Através de ações de prevenção proativa e ações de coação legítima e qualificada, o programa busca a recuperação de territórios sob o controle de grupos ilegais armados, a restauração do monopólio da força pelo estado e a diminuição da criminalidade violenta. Segundo o artigo 1º, §2º, do decreto 45.186/2015, Polícia Pacificadora é a “designação atribuída às ações eficientes de polícia cidadã, baseadas na filosofia de proximidade, que visem à construção compartilhada da segurança pública entre os órgãos do estado e a sociedade civil”.

Nesse mesmo decreto, uma nova etapa é acrescida ao processo de implantação da UPP: a análise estratégica, que curiosamente não era definida nas redações anteriores. A análise estratégica, primeira etapa do processo, consiste no momento em que a Secretaria de Segurança Pública dimensiona os recursos humanos e materiais necessários e pré-seleciona a área que será contemplada com a Política de Pacificação. Em seguida, como segunda etapa, ocorre a intervenção tática, é dizer, após o planejamento (palavra nova na definição desta etapa), são deflagradas ações policiais táticas para a recuperação do controle estatal da localidade. Para tanto, as ações devem ser realizadas preferencialmente pelo Comando de Operações Especiais (COE) e pelo grupo especializado da Polícia Civil para prosseguir às investigações. Cumprida essa etapa, passa-se à estabilização, fase em que serão articuladas ações de intervenção tática e ações de cerco para as futuras ações da polícia pacificadora. Quando fatores de risco estiverem controlados, implanta-se a polícia pacificadora. Por fim, o programa estabelece a avaliação e o monitoramento desta polícia para acompanhar as ações e orientar eventuais correções periódicas.

Os objetivos a serem perseguidos também ganham nova redação. Dentre eles, destacam-se: recuperar a confiança e a credibilidade dos moradores na polícia e contribuir para uma cultura de paz, regulando os conflitos sob a orientação de padrões não-violentos de sociabilidade. Outro aspecto a ser ressaltado é a definição da proposta da filosofia de proximidade, artigo 4º do referido decreto, que propõe “o contato direto e regular da sociedade civil com os órgãos do Estado para fomentar a cooperação entre moradores e demais implicados na construção compartilhada da segurança pública local”.

A regulamentação do Programa de Polícia Pacificadora reestrutura a CPP e as UPPs. Uma medida interessante é a classificação operacional das UPPs para a adoção da ação de polícia mais adequada. A classificação é feita de acordo com o grau de risco avaliado pela CPP com base no Índice de Risco Operacional - IRO a ser modelado pelo Instituto de Segurança Pública - ISP. Segundo o índice, as UPPs poderão ter áreas classificadas como: 1) verdes: áreas que apresentam níveis mínimos de risco, possibilitando a priorização das ações preventivas de proximidade; 2) amarelas: áreas que apresentam níveis moderados de risco, indicando a adoção de técnicas de segurança e ocupação tática articuladas com a prática

preventiva da polícia de proximidade em determinados locais; 3) vermelhas³⁸: áreas que apresentam consideráveis níveis de risco operacional. As ações preventivas são desaconselhadas e há possibilidade de acionamento das tropas do Comando de Operações Especiais.

No que corresponde ao recebimento de Gratificação de Encargos Especiais, os policiais militares lotados nas UPPs farão jus à quantia de R\$ 750,00 e os policiais militares lotados na CPP receberão a gratificação no valor de R\$ 1.000,00 - ambos os valores já foram definidos no decreto de 2013.

Observa-se, com base na análise dos decretos, que a UPP é projeto em construção. Os aspectos que hoje são avaliados, discutidos e criticados, como a filosofia de proximidade e a capacitação policial, nem constavam nas primeiras tentativas de formalização do projeto. Aliás, a primeira UPP existente tampouco levava esse nome.

2.2 A “ocupação” na Rocinha

Antes da implementação da Unidade de Polícia Pacificadora, a Rocinha sofreu o processo de “tomada e ocupação”. Nesse momento, as ações das forças militares recebem a alcunha de “guerra anunciada” - fase da Intervenção Tática. Todo o processo de tomada e ocupação da Rocinha foi amplamente divulgado pela mídia, em especial, pela Rede Globo, que cobriu todo o processo com os comentários do ex-integrante do Batalhão de Operações Especiais - BOPE, Rodrigo Pimentel.

Dentre as prisões realizadas no processo prévio à tomada da Rocinha, destacam-se duas: a prisão do chefe do tráfico na favela, Antônio Francisco Bonfim Lopes - Nem da Rocinha e a prisão de seu comparsa Sandro Luiz de Paula Amorim - conhecido como Peixe. Peixe foi preso pela Polícia Federal enquanto fugia da Rocinha sob a escolta de policiais militares - que também foram presos³⁹. E o “Nem” foi preso após descer a Rocinha no porta-

³⁸ A UPP Rocinha e as UPPs do Alemão, Caju, Camarista Méier, Cidade de Deus, Lins, Mangueira, Nova Brasília, Parque Proletário, São Carlos, São João, Turano e Vila Cruzeiro são classificadas como áreas vermelhas (MUSUMECI *et al.*, 2015, p. 36).

³⁹ A casa onde morava o traficante Peixe é hoje local de projetos oferecidos pelos policiais da UPP Rocinha. Um policial que trabalha em um desses projetos me conta com orgulho sobre a conquista feita: implementaram um projeto em um espaço dominado pelos líderes do tráfico na Rocinha e conseguiram apoio da população local.

malas de um carro, no dia 9 de novembro de 2011.⁴⁰

No dia 13 de novembro de 2011, a favela começou a ser oficialmente ocupada e “pacificada”. Por volta das 4h deste dia, trezentos policiais do BOPE chegaram à Rocinha acompanhados de tanques blindados da Marinha, da Polícia Militar (“caveirão”) e de helicópteros. A única resistência divulgada pela mídia foi o óleo despejado na pista para dificultar o deslocamento dos policiais. O BOPE entrou na favela por meio de seis acessos: Terreirão, Roupa Suja, Estrada da Gávea, Laboriaux, 199 e Via Ápia. A ação também envolveu as favelas do Vidigal e Chácara do Céu. Na entrada de acesso às favelas, foi montado um esquema de vigilância com os policiais militares, agentes da polícia federal, agentes da polícia rodoviária federal e policiais civis. Duas horas depois, a operação foi finalizada e noticiava-se que os moradores estavam “livres do domínio dos traficantes”.⁴¹ Nesse momento, um morador sobe no terraço de sua casa e estende uma bandeira branca. Apesar de contrariar a recomendação do comentarista Rodrigo Pimentel, a ação do morador foi utilizada pela emissora para representar uma suposta gratidão dos moradores da favela à ação do estado.

A UPP Rocinha foi criada por meio da Resolução SESEG nº 608 no dia 04 de outubro de 2012 e inaugurada antes, no dia 20 de setembro de 2012. Classificada pelo tipo A⁴², a UPP conta com um efetivo de 700 policiais e abrange as seguintes localidades: Rocinha, Barcelos, Largo do Boiadeiro, Vila Verde, Curva do S, Cachopinha, Cachopa, Dioneia, Almir, Vila União, Cidade Nova, Rua Um, Rua Dois, Rua Três, Rua Quatro, Portão Vermelho, Vila Laboriaux, Vila Cruzado, 199, Faz Depressa, Vila Vermelha, Capado, Terreirão, Macega, Roupa Suja e a favela Parque da Cidade ⁴³.

Fisicamente, a sede da UPP Rocinha funcionava em contêineres alugados pelo estado. A partir de abril de 2016, a nova sede da UPP construída em frente aos contêineres

⁴⁰ Detalhes sobre a prisão do Nem podem ser encontrados em sua biografia escrita por Misha Glenny (2016). Na obra, surgem dúvidas se Nem estava realmente fugindo, se ele estava a caminho de sua rendição na delegacia, se o episódio foi uma armadilha para o traficante ou se ele mesmo arquitetara a sua própria prisão, já que se render poderia ser um sinal de fracasso.

⁴¹ Detalhes da operação disponíveis em: https://www.youtube.com/watch?v=fH_HJdK7xuI, sob o olhar do programa Fantástico, da Rede Globo de Televisão.

⁴² De acordo com o anexo ao decreto nº 45.186/2015, as UPPs são classificadas administrativamente como: a) Classe A: unidades comandadas preferencialmente por oficial no posto de major, com efetivo previsto superior a 400 policiais militares; b) Classe B: unidades comandadas preferencialmente por oficial no posto de capitão, com efetivo previsto de, no máximo, 400 policiais militares.

⁴³ É importante anotar que os moradores do Parque da Cidade não são moradores da favela da Rocinha. Trata-se de outra favela vizinha à Rocinha - conforme os próprios moradores relatam.

passou a ser utilizada mesmo sem a inauguração oficial.

A reconquista do território, divulgada pela grande mídia, é um tema controverso. Um oficial da UPP Rocinha me conta que ocupar a favela é um processo longo e que é muito prejudicial para a Polícia Militar quando o governo pula etapas para implementar uma UPP. Existem processos a serem respeitados, o oficial narra, e esses processos só foram respeitados na instalação das primeiras UPPs. Segundo o oficial, o processo acelerou por conta do calendário eleitoral. “O mandato foi acabando e você começa a ver o *boom* de UPPs. Claro, todo mundo queria uma UPP no seu bairro”. Ao falar isso, o oficial me pede que eu vire a cadeira e olhe para a porta. Estávamos em um contêiner da Unidade. “Está vendo o rastro de luz?” Ele pergunta fazendo referência a um buraco. “Isso é tiro” - responde.

2.2.1 Balanço de Indicadores da UPP Rocinha e demais UPPs

Do ponto de vista da evolução de indicadores de criminalidade e de atividade policial em áreas contempladas por UPPs, o Balanço de Indicadores da Polícia de Pacificação⁴⁴ elaborado pelo ISP (período 2007-2015) apresenta um exame desses dados em paralelo aos correspondentes à capital carioca, dos quais são retiradas as informações descritas nesta seção. Além disso, utiliza-se o Demonstrativo Mensal das Incidências Criminais das UPPs, também disponível no site do ISP, para apresentação de dados específicos da UPP Rocinha.

Para um esclarecimento metodológico, as informações divulgadas pelo ISP têm como fonte o banco de dados dos registros de ocorrência das Delegacias de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro. Para determinar se uma incidência ocorreu em área de UPP, o Instituto analisa os microdados das ocorrências através das descrições do local do fato. Assim, são elaborados filtros baseados nos logradouros ocupados em cada espaço territorial da UPP. A definição dos logradouros e de seus trechos é feita pelo ISP juntamente com a CPP. Destaca-se que os dados somente são computados se existir a discriminação da área delimitada em que ocorreu o fato, caso isso não ocorra, a incidência não é contabilizada para as áreas de UPP.

⁴⁴Disponível em:
http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancodeIndicadoresdaPoliciadePacificacao2015.pdf.

A taxa de letalidade violenta⁴⁵ em áreas de UPP foi de 21,3 vítimas por 100 mil habitantes (150 vítimas) em 2015. Ela é 60% inferior à taxa para as mesmas áreas observadas em 2007, que era de 53,8 por 100 mil habitantes (361 vítimas), ano que antecede à inauguração da primeira UPP. Registra-se que houve um significativo aumento de 2014, que computava 97 casos, para 2015, com 150 casos.

O relatório ainda destaca que no ano de 2015 sete UPPs concentraram metade das vítimas de letalidade violenta: Alemão; Coroa, Fallet e Fogueteiro; Cidade de Deus; Vila Kennedy; Jacarezinho; São Carlos e Rocinha.

A redução da taxa de letalidade violenta perceptível em áreas com UPP também é constatada no município do Rio de Janeiro, que apresentava em 2007 uma taxa de 54,3 por 100 mil habitantes e passou para 24,1 por 100 mil habitantes em 2015. A trajetória de queda nas áreas de UPP é mais acentuada em 2009 (33,8 por 100 mil habitantes), onde a taxa passa a se distanciar da do município do Rio de Janeiro (46,3 por 100 mil habitantes, no mesmo período). No entanto, nos últimos anos (2014 e 2015) a taxa nas áreas de UPP cresce e, em 2015, volta a se aproximar da taxa do município do Rio.

Especificamente com relação aos homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial, ocorreram 38 mortes em áreas de UPP em 2015 (5,4 vítimas por 100 mil habitantes), enquanto que o número registrado em 2007 foi de 180 casos (26,8 vítimas por 100 mil habitantes). Apesar do resultado, o número de vítimas em 2015 é quase o dobro do que aparecia em 2013 (20 casos), revelando uma tendência de crescimento nos últimos anos de UPP.

A queda dos homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial também aparece no município do Rio de Janeiro como um todo: em 2007 apresentava uma taxa de 14,6 vítimas por 100 mil habitantes, já em 2015, a taxa encontrada é de 4,7 vítimas por 100 mil habitantes na capital do estado. Observa-se que, em 2014 e 2015, tanto as taxas nas áreas com UPP quanto no total da capital apresentam uma elevação, chegando a 5,4 vítimas por 100 mil habitantes nas áreas com UPP, número próximo ao apresentado pelo município como um todo.

⁴⁵ Letalidade violenta corresponde à soma dos títulos homicídio doloso, homicídio decorrente de oposição à intervenção policial, latrocínio e lesão corporal seguida de morte.

A taxa de ocorrências de apreensão de drogas em áreas de UPP é de 86,5 por 100 mil habitantes em 2007 e passa para 351,1 por 100 mil habitantes em 2015. O crescimento do indicador também se manifesta na capital, com taxa de 60,4 por 100 mil habitantes em 2007 para 148,1 por 100 mil habitantes em 2015.

Em 2007, a taxa de armas apreendidas nas áreas com UPP era de 112,8 por 100 mil habitantes (equivalente a 757 armas). Em 2015, essa taxa chega a 49,1 armas apreendidas por 100 mil habitantes. No município do Rio de Janeiro como um todo, a taxa observada em 2007 é de 54,3 por 100 mil habitantes para 24,1 por 100 mil habitantes em 2015.

De fato, sob uma perspectiva macro, os dados pré-UPP e pós-UPP parecem indicar alguns avanços, mas isso não se dá de forma contínua e homogênea nas favelas com UPP. Além disso, as quedas apresentadas são perceptíveis no município como um todo e deve-se alertar para o fato de que a taxa de letalidade violenta vem aumentando desde o ano de 2014.

Ampliando as informações disponíveis no Balanço de Indicadores, segundo os dados oficiais consolidados⁴⁶, o número de policiais militares mortos em serviço nas áreas com UPP corresponde a: 1 policial militar em 2007, 3 em 2008, 4 em 2009, 0 em 2010, 0 em 2011, 5 em 2012, 3 em 2013, 12 em 2014, 12 em 2015 e 6 em 2016 (até junho).

Com relação especificamente à UPP Rocinha, o quadro a seguir demonstra que o número de pessoas desaparecidas na favela cresce consideravelmente após a implementação da Unidade, assim como os registros de roubo (embora seja difícil precisar se as vítimas registravam todas as ocorrências antes da chegada da UPP Rocinha). Outro ponto que merece destaque é que os homicídios decorrentes de oposição à intervenção policial permanecem na favela com a UPP, inclusive alguns números anuais são maiores do que em alguns anos sem a UPP na favela. O mesmo ocorre nos homicídios dolosos.

⁴⁶ Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=61>.

Quadro 2.1

Dados da UPP Rocinha⁴⁷

Ano	Homicídio doloso	Homicídios por oposição à intervenção policial	Policiais mortos	Apreensão de drogas	Armas apreendidas	Pessoas desaparecidas	Roubos
2007	5	0	0	7	19	4	3
2008	2	1	1	6	40	2	2
2009	0	0	0	9	7	3	3
2010	3	6	0	7	0	4	1
2011	2	0	0	19	62	7	6
2012*	6	5	2	154	18	12	16
2013	5	1	0	112	18	11	12
2014	4	4	0	85	12	12	18
2015	8	1	0	47	7	14	27
jun./2016	3	0	0	9	3	8	13

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do ISP

*Recorda-se que a UPP Rocinha foi implementada em setembro de 2012.

Esse é um balanço de parte dos dados que são divulgados pelo ISP. Cabe esclarecer, no entanto, que a presente pesquisa tem o cuidado de não tomar os números como uma interpretação absoluta da realidade.

2.2.2 O ponto de vista dos policiais: linhas gerais

De maneira geral, os policiais da UPP Rocinha entendem que a implantação da Unidade na favela tem por objetivo tomar o poder daquele espaço e combater o narcotráfico

⁴⁷ Os títulos lesão corporal seguida de morte e latrocínio, que fazem parte do indicador letalidade violenta, não foram mencionados porque não foi registrado no período nenhum caso de ambos os crimes.

armado. Quando se analisa separadamente os policiais de acordo com a função que ocupam, percebe-se que aqueles que trabalham com algum tipo de projeto ou no próprio policiamento de proximidade se recordam da questão da aproximação do policial com o morador, entendendo que essa proximidade faz parte da política de pacificação da UPP. De uma forma ou de outra, os policiais acreditam que o que se pretendia ou se prometia com o projeto não se concretizou, seja porque o policiamento ostensivo se retraiu, seja porque a proximidade com os moradores é dificultosa.

Hoje a UPP é só de “fachada”. Porque antes tinha patrulhamento, no início do projeto, e nem tinha visibilidade [tipo de serviço policial]. Hoje o policial só fica parado. [...] Pra mim, a UPP acabou se tornando a milícia do governo. Com o tempo foram retraindo o policiamento pra não ter confronto, não ter problema. (Praça 15, sem gravação)

Complicado, no papel é uma coisa... Na realidade... [...] O projeto em si fala muita coisa de proximidade, mas pra todo mundo exercer essa função é mais complicado do que parece, porque a gente tá [...] Diferente no batalhão, não fazendo nenhum tipo de distinção, quando não existia a ocupação dentro das comunidades, o batalhão subia, fazia o serviço que tinha que fazer e voltava... pro asfalto, que nem o pessoal costuma dizer. O pessoal que trabalha fazendo o serviço que fazia nessa época, são 24 horas dentro desse ambiente... vamos dizer aqui, na maioria dos casos, hostil. Então essa proximidade que o projeto em si propõe não é muito ... vamos dizer assim, não é muito viável, porque comunidade em certa parte ela aceita. Mas a grande maioria não. Por medo, por receio, por não confiar, cada um tem a sua opinião. (Praça 1)

Olha, é difícil responder isso, sabe por quê? Porque depende muito do Comando. Tem comandante que a visão dele vai ser operacional, eu quero acabar com o tráfico - ninguém acaba, né, não acaba, não tem como acabar, a verdade é essa - mas tem comandante que fala “não, eu tô aqui para combater o crime”. E tem comandante que fala “não, eu vou combater o crime sim, mas a minha prioridade são os projetos, é atender a população, é melhorar a vida dos moradores”. A minha visão, como eu falei, é a proximidade. [...] (Praça 10)

Na prática, os policiais da tropa de terreno e os policiais dos projetos que já trabalharam no terreno entendem que “hoje” a UPP perdeu o espaço para o tráfico e que não podem agir para reverter a situação. Muitos desses policiais reclamam da impossibilidade de atuação no sentido de ir até os locais onde alegam ter traficantes armados, de fazer abordagens, operações rotineiras, enfim, reclamam por terem que fazer vista grossa para não “arranjar problema”. Recorrentemente ouvi a frase “eu me sinto como um fantoche aqui”.

As pessoas veem como um projeto fracassado. Porque passam ali embaixo e veem um monte de bandido armado, aí sobem na estrada da Gávea e veem policial. Aí falam: “tem policial à toa”. Pelos becos têm os bandidos e na estrada da Gávea tem os policiais. Aí eles passam pelos bandidos, os

bandidos felizes da vida, sorrindo pra caramba com o fuzil do lado, aí daqui a pouco tá na rua tá o policial em pé, do lado da viatura. Aí “o policial tá ali, o bandido tá ali.” Não funcionou, não funcionou o projeto. (Praça 5)

O que esses policiais sugerem é que existe uma orientação (ou ordem) para que eles estejam presentes apenas nos lugares permitidos e que intervenham apenas em casos extremos. Se essa ordem vem do Comando ou do Governo não restou perfeitamente claro. Ora os agentes diziam que “vem lá de cima”, ora afirmavam com um gesto facial que vem do Comando. Aliás, a visão dos policiais é a de que ninguém quer comandar a UPP Rocinha porque ela já seria comandada. E neste ponto, ora os policiais falavam que a UPP era comandada politicamente, ora os policiais sugeriam que haveria acordos para que a UPP permanecesse na favela (em nome da tal política).

Polícia de pacificação. É pra... [risos] Não na teoria... Pra ocupar a área onde antes era ocupada pelos criminosos. E nessa ocupação, inibir o tráfico de drogas. Acho que a principal função da UPP é garantir o direito do cidadão, que antes era o direito do bandido, do marginal, ele que ditava as ordens, o direito do cidadão, o direito de ir e vir, o direito de ter saúde, cidadania, escola. **Mas, na realidade (como não vai entrar meu nome no negócio aí), é uma jogada política pra se promover. No começo, ninguém sabia como é que seria, “ah, foi tudo bom, um mar de rosas”, ninguém sabia o que ia ser. “Ah, a polícia tá aqui junto da gente, vamos esperar pra ver”, aí eles esperaram e viram aí. [risos] Mudaram as estratégias, se adaptaram[...]Aí a gente tem lugar que dá pra ir, tem lugar que não dá... mas isso é político, uma jogada política.** Sérgio Cabral ficou bem na fita, deixou o Pezão mal pra caramba, deixou o Pezão com o rabo do foguete, agora ele tá benzão lá⁴⁸, mas quem começou a cagada toda foi ele, entendeu, o problema todo foi ele. Só que como a gente tá aqui, a gente tem que fazer o nosso trabalho. **Aí, como todo mundo diz, “eu faço o meu, o vagabundo faz o dele, eu vou vivo pra casa e dá tudo certo”.** (Praça 5)

Nenhum comandante comanda a Rocinha. [...] A Rocinha é política. [...] (Praça 12)

É perceptível a insatisfação dos policiais do terreno, e alguns da proximidade, com relação ao trabalho na UPP. Eles afirmavam que não se sentem policiais e, no período em que estive em campo, pude conhecer um policial que pediu para ser transferido para outra UPP por entender que na UPP Rocinha não se pode atuar. Outro motivo que leva alguns policiais a manifestarem o desejo de sair do trabalho em UPP, e neste caso em qualquer UPP, é a questão do risco. Os policiais informam que correm o risco a todo momento de serem atacados por bandidos na favela.

⁴⁸ Ressalto que à época da entrevista Sérgio Cabral ainda não havia sido preso por suspeita de receber propina em troca de concessões para obras públicas, o que veio a acontecer no dia 17 de novembro de 2016.

[...]Foi o que te falei, na favela, você tem a todo o momento o risco de juntar um grupo de vagabundos e alvejar você. Na rua [trabalho fora da UPP] não. Na rua é esporadicamente. Ah, é perseguição com carro, aí tem troca de tiro, ou então você tá passando perto de alguém, corre o risco do mesmo jeito. Só que na rua é menos. Aqui é bomba relógio. Os caras “ah, vamos matar polícia hoje”. Aí você já está parado em um lugar específico de serviço, visibilidade Passarela (tem uma viatura lá na Passarela), aí os bandidos, supondo, têm uma ordem pra matar polícia, aí eles saem de lá onde eles estão, de fuzil, vão lá “tu tu tum” e descarregam tudo em cima. Eles vão matar porque a gente na favela não tá seguro igual na rua, a gente tem a viatura, mas os caras não vão sair “ah, vamos sair na rua e matar”, pra eles é mais difícil porque eles não conhecem o terreno todinho, não é tão vantajoso como na área onde eles atuam direto, já têm suporte, se acabar munição eles pegam mais, na rua é diferente. Na rua eles vão ficar com pouca munição igual a gente. (Praça 5)

O grupo da proximidade apresenta uma diferença crucial perante a tropa de terreno. Ao contrário dos policiais do terreno, os policiais da proximidade não se sentem como fantoches e veem utilidade nas suas ações. Embora alguns policiais estejam engajados nos projetos apenas para evitarem o risco iminente do trabalho do terreno, a atuação desses agentes tende a ser produtiva porque, do contrário, podem facilmente ser retirados deste tipo de serviço. E os atrativos do trabalho na proximidade podem ser a escala que não comporta o fim de semana, salvo o Regime Adicional de Serviço - RAS, a redução do risco na participação de confrontos, a liberdade no direcionamento do projeto e até mesmo a satisfação ideológica e/ou religiosa manifestada por agentes deste grupo.

Mas é também característica do grupo da proximidade a constatação da ausência de apoio estatal e institucional aos projetos. Por isso, os policiais se mobilizam e tentam estabelecer contatos em busca de auxílio, sem os quais não suportarão a permanência das atividades. E assim conseguem instrumentos para o projeto de música, computadores para o projeto de informática, tatame para o projeto de luta, contatos com o projeto Parque Vivo⁴⁹ que disponibiliza um espaço pra aulas de dança e reforço escolar no Parque da Cidade (favela vizinha), enfim, com a mobilização dos policiais, a chance de manter os projetos é mais significativa.

As entrevistas conduzidas na pesquisa de campo revelam que é unânime a opinião dos policiais quanto à falta de assistência do estado na favela. Em geral, acreditam que a UPP

⁴⁹ Parque Vivo é um projeto social que trabalha com crianças, jovens e idosos no Parque da Cidade, favela vizinha à da Rocinha e que integra as regiões atendidas pela UPP Rocinha. Em campo, pude conhecer uma das líderes do projeto e percebi o convívio produtivo entre ela e os policiais do grupo da proximidade. Através da cooperação mútua, os policiais também realizam projetos no Parque da Cidade.

não é um projeto apenas da Secretaria de Segurança Pública, mas que deve envolver todas as outras secretarias do estado. O problema que pode surgir aqui é que “da evidência de que a segurança é assunto de todos, engendra-se o questionamento da responsabilidade do outro muito mais do que a consciência de uma responsabilidade coletivamente partilhada” (MONJARDET, 2001, p. 21).

Soma-se a esse fator a insatisfação dos policiais quanto ao material bélico disponibilizado, a escala de trabalho, os serviços-extras e os respectivos atrasos no pagamento. Reclamações que foram intensificadas com o pico da crise no estado do Rio de Janeiro, quando o governo chegou a parcelar salários, além de atrasar o pagamento - tudo isso às vésperas das Olimpíadas 2016.

Tem a questão de escala também, carga horária, como que vou ser mais humano, como que eu vou tratar os outros bem se eu não estou bem pessoalmente? Já chego, trabalhei ontem de madrugada, e hoje tenho que trabalhar de novo porque fui botado no extra, esse RAS compulsório maldito que inventaram, que você tem que fazer o serviço-extra obrigatoriamente, por isso que é compulsório. Então o RAS, Regime Adicional de Serviço, obrigatório, é adicional, eu teria que escolher se vou trabalhar ou não, só que eu sou obrigado a ir por causa do militarismo. Se eu não for, se eu não quiser ir, eu sou punido, eu sou preso. (Praça 5)

Com relação à escala de trabalho dos policiais da UPP Rocinha, a última troca de Comando viabilizou uma melhora na escala dos policiais de terreno, contudo, alguns policiais do grupo da proximidade sofreram aumento na carga horária. Percebi nos últimos meses da pesquisa que as horas trabalhadas por esses dois grupos de policiais tendiam a ficar mais equiparadas após a mudança feita.

Se o trabalho na UPP exige uma polícia mais próxima do morador, entende-se que a formação dos policiais deve ser compatível com tal exigência. Ao perguntar se o curso de formação para o ingresso na carreira prepara o policial para trabalhar em UPP, algumas respostas foram no sentido de que a formação é insuficiente e pouco prática.

[...] O curso é bem precário. Com certeza é bem precário. Deixa muito a desejar, isso é certo. (Praça 1)

É... lá [no CFAP] a pessoa não aprende a ser boa né. Isso eu acho que vai muito da pessoa. Vamos botar assim. Eu, por exemplo, eu gosto muito desse lado de fazer o bem. Isso eu acho que depende do ser humano, não depende da formação. Vai ter policial que prefere a parte operacional, ele gosta mesmo de “tiro, porrada e bomba”, então ele não vai conseguir visualizar essa outra... não é que ele seja ruim, entendeu? Mas não tem esse dom. (Praça 10)

No final, foram incluídas algumas disciplinas do curso que eram voltadas pro policiamento em UPP. Só que não foi o tempo necessário pra gente conseguir adquirir toda a experiência. Acho que um estágio na própria UPP, durante um tempo, no dia a dia, seria melhor antes de ser lotado, seria melhor que entrar direto na UPP. (Praça 4)

Olha, em UPP específico não, porque acho que a gente só aprende a trabalhar aqui quando chega. Não tem assim, uma instrução: olha você vai fazer isso e isso... Não, não tem isso. A gente chega aqui, como? Vai, faz o serviço... Embora a gente tenha a matéria de polícia comunitária, a gente tem essa matéria, é uma das matérias da nossa grade. Mas assim, a gente fala sobre o assunto, mas não instrução, não sabe como fazer, é uma instrução sobre a questão da sociedade, as condições, por que que o morador escolhe vir morar na comunidade... por alto, como deve ser o tratar do policial com o cidadão. Entendeu? Sempre assim. Mas não tem uma instrução: poxa se você tiver diante de determinada situação, você tem que fazer isso. O cidadão reagiu de tal forma, primeiro ponto: você deve fazer isso. Se não funcionar, você faça isso. (Praça 2)

A formação é a mesma para todos que ingressam na carreira da PMERJ. E o que é feito na UPP é uma alocação conforme o perfil. Então, se quem responde pela Unidade acredita que determinado policial tem perfil para trabalhar na polícia preventiva [dos projetos], o policial não irá para a área de confronto. Por isso que o policial que trabalha só na área vermelha [áreas de risco] não vê pacificação, pois está sempre em situação de combate. (Oficial 1, sem gravação)

A aparente deficiência no curso de formação instigou a Coordenadoria de Polícia Pacificadora a investir em novos cursos de capacitação para os policiais. Por se tratar de propostas recentes, são poucos os policiais na Rocinha que tenham feito algum curso de capacitação para o trabalho em UPP.

Foi durante uma semana. Cada dia do curso nós tínhamos uma palestra e até pra tirar dúvida no final, a respeito de como é que é o policiamento de proximidade, até usando exemplos de outros países, como aconteceu... É... com professores de universidades também; mediação de conflitos... Tudo que envolve o processo de proximidade, que é um policiamento voltado pra sociedade, voltado pra escutar mais a sociedade, os problemas, entendeu? O que que tá acontecendo, não só pra reprimir como a polícia é, entendeu? Assim, não digo no todo né... (Praça 4)

A formação policial, hoje, conta com abordagens sobre direitos humanos e temas afins. A Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP e a Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública - RENAESP promovem cursos e convênios com universidades para aprimoramento da formação dos policiais. Uma resposta me pareceu interessante com relação à formação para o trabalho em UPP:

Acho que sim. A princípio forma. Se forma... eu acho que a população tem que entender o seguinte: a polícia militar te dá a formação pra trabalhar em

UPP a princípio daquilo do que é ser policial militar, qual a função do policial militar, né. [...] Manter a ordem, a função do policial militar é reprimir o que é errado, o que tá à margem da lei, tá? Resumindo, a função do policial militar em si não é fazer trabalho social. Quem diz que policial militar tem que fazer trabalho social tá errado, né. A função do policial militar é proteger o cidadão e fazer com que as leis sejam cumpridas. Proteger os direitos do cidadão, a liberdade de ir e vir do cidadão... essa é a função do policial militar. (Praça 8)

Não raramente, a questão do policiamento comunitário, ou da polícia de proximidade, se reduz ao trabalho social na visão de alguns policiais. É importante perceber que esse tipo de trabalho não é benquisto por todos os policiais da UPP, nem mesmo pelos próprios policiais do grupo da proximidade. Mas seria a polícia de proximidade uma polícia de projetos sociais?

O que restou perceptível em campo é que um parcial engajamento dos policiais e dos seus Comandos nas ações de proximidade denotam a dificuldade institucional da polícia com essas práticas e, claro, a ausência ou presença precária do estado intensificam essa dificuldade. A repetitiva comemoração da tomada (alegada retomada) da Rocinha e de outras localidades encobriu discursivamente, segundo Mendonça (2015, p. 52), continuidades “das mesmas velhas práticas de sujeição criminal⁵⁰”, que virão à tona em episódios posteriores à ocupação e à implementação da UPP Rocinha, como o “caso Amarildo”. A UPP acabou virando uma marca política e comercial, mas não uma marca legitimada pela polícia como um todo.

Sim, mas o problema é esse né, nem todos aceitam esse tipo de serviço, tem gente que não acredita, “ah ,eu não acredito na UPP”, o próprio policial de UPP não acredita nesse policiamento de proximidade, nessa proximidade da comunidade com o policial, alguns pensam “ah, só tô aqui pra tirar serviço e ir embora”, “ não quero arrumar problema”, “não, isso aí é bandido, vai virar bandido, não tem jeito”, então assim, é de cada um específico. (Praça 4)

As promessas conferidas ao projeto UPP aos poucos foram sendo contestadas. A eliminação do poder dos traficantes sobre as favelas, o combate do tráfico e a consolidação de um novo modelo de policiamento são algumas das expectativas vendidas e que, ao que parece, não foram cumpridas. Em sua origem, a UPP não foi planejada. Mas acabou sendo

⁵⁰ Em Misse (2010), a sujeição criminal é um processo de classificação social, de criminalização de sujeitos, que engloba rotulação, estigmatização e tipificação em uma única identidade social. “Trata-se de um sujeito que ‘carrega’ o crime em sua própria alma; não é alguém que comete crimes, mas que sempre cometerá crimes, um bandido, um sujeito perigoso, um sujeito irrecuperável, alguém que se pode desejar naturalmente que morra, que pode ser morto, que seja matável” (MISSE, 2010, p. 21).

justificada por um discurso orientado pela filosofia da polícia de proximidade, no entanto, essa filosofia mostra-se controversa na Rocinha, como se pode notar na fala de um policial que trabalha na favela desde a implementação da Unidade:

Existe a ideia, a vontade, mas que ainda está longe... Pra essa **nova ideia** de pacificação, não pode entrar com mentalidade de guerra. (Praça 7, sem gravação).

CAPÍTULO 3 - A POLÍCIA DE PROXIMIDADE NA FAVELA DA ROCINHA

Junho de 2016. Fazia 10 meses da minha primeira visita à UPP quando recebi a mensagem de um policial da Unidade. Nela, um folder propagandeando o primeiro recital de música do projeto Som da Roça. O policial, com quem convivi por algumas semanas no projeto, ainda no primeiro mês de minha pesquisa de campo, sempre me pareceu mais reservado e por isso não me aproximei para entrevistá-lo. O inesperado convite confirmou o que já vinha notando por algum tempo: o campo sempre nos oferece surpresas; às vezes boas, às vezes desconcertantes. E o que faz essas surpresas surgirem é, acima de tudo, a tentativa de se fazer sempre presente.

O projeto de música da UPP Rocinha começou em torno de abril de 2015 e contava, naquele ano, com aproximadamente 50 alunos. Funciona em uma casa precária a uns cinquenta metros da sede da UPP. São três pequenas salas de aula, um banheiro e um pequeno espaço onde os policiais almoçam e cuidam das atividades burocráticas. Os instrumentos também são insuficientes e os policiais trabalham, muitas vezes, com materiais por eles trazidos. São quatro policiais engajados no projeto e durante a pesquisa ocorreram trocas na equipe. As aulas ocorrem ao mesmo tempo e não há isolamento acústico - o que não se mostrou como um problema, pois os alunos pareciam bem concentrados quando estive por lá. As aulas que observei eram praticamente individuais, os policiais sentavam-se ao lado dos alunos, desarmados, e demonstravam boa relação com eles, inclusive com os pais que lá frequentavam. Quando comecei a minha pesquisa, esses policiais não trabalhavam fardados. Depois da última troca de Comando, pude vê-los com farda. Pelo o que percebi, muitos alunos desse projeto estão envolvidos com alguma atividade religiosa. Após a consolidação do projeto Som da Roça, as aulas começaram a ser ministradas também na Biblioteca Parque da Rocinha, com um público maior - segundo informaram os policiais do projeto.

O primeiro recital realizado pelo projeto Som da Roça foi feito graças ao apoio de uma escola municipal, à mobilização dos próprios policiais do projeto e ao auxílio de policiais

vindos de projetos de outras UPPs. Embora previamente convidados, como me informou um dos policiais, não compareceu nenhum oficial do Comando da UPP Rocinha.

Durante o evento, um pequeno menino tocava a 9ª Sinfonia de Beethoven com o seu professor de teclado atrás, apenas observando. O controle da situação pertencia à criança e ao policial cabia apenas a obrigação de acompanhá-lo. Havia respeito, cuidado e reconhecimento. Ao final, seis alunos tocavam *Yesterday* junto com os professores. Não fossem alguns outros policiais fardados com seus trajes e coletes tradicionais e equipados com suas armas de rotina, poderia ter me esquecido por um instante que ali estava a Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro. Não fosse um comentário final feito por um policial de outra UPP exaltando a importância da música e a oportunidade trazida pelo projeto de fazer as crianças conhecerem música “booa”, poderia também ter me esquecido por um instante da divisão construída entre “nós” e “eles”, “os policiais” e os “favelados”, a “música boa” e a “música ruim”. Retomo a minha pergunta inicial: como conciliar uma polícia de combate com uma polícia de proximidade? A essa altura, questiono: o que de fato caracterizaria uma polícia de proximidade?

O evento mostrou-se como um retrato do dilema dessa polícia de proximidade: estar perto e ao mesmo tempo tão longe. Aquilo que aproxima é o mesmo que afasta. O poder que ora se compartilha com o outro é o mesmo que ora se impõe ao outro sem o seu consentimento.

Pode-se dizer que o principal desafio das Unidades de Polícia Pacificadora é uma longa e épica jornada, favela adentro, em busca da proximidade perdida, da legitimidade para policiar há muito esquecida entre os direitos violados, as sujeições rotinizadas, os corpos vitimados, os objetos pessoais expropriados e os valores organizacionais corrompidos pelo disparate da fabricação de uma guerra contra o crime como fim político, pelo convite ao enfrentamento como modo intermitente de convívio, pelo confronto armado como meio de afirmação de uma autoridade policial destituída de seu governo, insegura no exercício de sua razão de ser e indigente diante da população (MUNIZ; MELLO, 2015, p. 47).

O foco principal deste capítulo é analisar como se configura a chamada polícia de proximidade na UPP Rocinha a partir das falas dos policiais da Unidade. Nesse contexto, discute-se o mandato policial, o que é polícia e como ela exerce o seu papel no cenário da UPP. A polícia de proximidade de UPP será inserida dentro do contexto das estratégias de policiamento comunitário existentes, passando por breves considerações sobre as experiências de polícia comunitária no Brasil e em alguns outros países.

3.1 “Para além da polícia comunitária”

Quando finalmente a permanência dos policiais na favela por meio da UPP foi justificada pela construção compartilhada de segurança pública, a polícia de proximidade passou a ser propagada como a filosofia do projeto. A polícia de proximidade é apresentada no site oficial da UPP como um “um conceito que vai além da polícia comunitária e tem sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de Segurança Pública”. A proposta da filosofia é definida no art. 4º do decreto 45.186/2015 como “o contato direto e regular da sociedade civil com os órgãos do estado para fomentar a cooperação entre moradores e demais implicados na construção compartilhada da segurança pública local”.

De acordo com a Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 23, de 12 de fevereiro de 2015, polícia de proximidade e polícia comunitária são assim definidas:

Polícia de Proximidade - Filosofia de polícia na qual policiais e cidadãos dos mais diversos segmentos sociais trabalham em parceria, desenvolvendo ações em regiões territoriais específicas, promovendo o controle das questões relacionadas ao fenômeno criminal. Está alicerçada sob seguintes princípios: Prevenção, Descentralização, Proatividade e Resolução Pacífica de Conflitos. Sua operacionalização ocorre por meio de ações de polícia baseadas na aproximação, presença, permanência, envolvimento e comprometimento do policial no seu ambiente de trabalho.

Polícia Comunitária - Filosofia de polícia que busca estabelecer parcerias entre polícia e comunidade. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devam trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas, tais como crimes graves, medo do crime e, em geral, a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida na área. **Observe-se que tanto a polícia comunitária quanto a polícia de proximidade, em essência, estão sob um mesmo feixe de significados, sendo necessário caracterizar a maior adequação da polícia de proximidade, em razão do nosso contexto social e nossa herança cultural, na qual o Estado exerce papel central nas ações no campo da segurança pública.** [grifo meu]

A instrução normativa citada acima atribui a escolha do conceito “polícia de proximidade” ao papel central que o Estado ocupa nas ações no campo de segurança pública, julgando ser menos adequado o uso do conceito polícia comunitária. Rocha e Borges (2014, p. 15) recordam que durante muito tempo a Secretaria de Segurança Pública utilizou o termo “policiamento comunitário” para se referir à UPP, o que depois se transformou na “polícia de proximidade”. Esse novo nome importado pelo Brasil não apresenta nada “além” da polícia comunitária definida pela instrução normativa, apenas reforça o poder estatal sobre o poder da *community*.

Há que se considerar a existência de uma diferença entre a origem da polícia de proximidade, expressão francesa, e da polícia comunitária, expressão norte-americana e inglesa. No entanto, em campo, os termos “polícia de proximidade” e “polícia comunitária” são enunciados de forma sinônima⁵¹. Diante disso, não me preocupei com as possíveis diferenciações entre os termos “proximidade” e “comunitária ” na condução da pesquisa, tendo em vista que a intenção do trabalho é identificar como essa prática de policiamento é construída, como se desenvolve a gestão compartilhada da segurança e, principalmente, como os policiais percebem e praticam essa filosofia.

De qualquer sorte, parece que os gestores da UPP preferiram o termo utilizado pela França, cuja tradição jurídica é civilista (*civil law*), tal como se institui em grande medida no Brasil⁵². Diferentemente, o termo policiamento comunitário é percebido em países que se caracterizam por um direito consuetudinário (*common law*), como os Estados Unidos.

Considero, portanto, polícia de proximidade e polícia comunitária como termos semelhantes para efeitos desta pesquisa. E estar próximo exige confiança, reconhecimento, respeito mútuo e revela “ um desejo de estreitamento dos espaços físicos, morais e simbólicos constituídos por sujeitos e grupos numa dada espacialidade, numa dada temporalidade, sob certas condições vivenciadas pelos atores sociais” (MUNIZ; MELLO, 2015, p. 45). Mas como a Polícia Militar, reconhecida por muito tempo como a representação da opressão estatal nas favelas, pode conviver amistosamente com uma favela historicamente excluída e que teve que se submeter a outras regras para administrar o seu cotidiano? Como pode essa polícia compreender as distintas formas de administração de conflitos para construir uma nova gestão?

Partindo destas questões, passo a tratar sobre estratégias de policiamento comunitário existentes em alguns países para chegar à polícia de proximidade na UPP Rocinha.

3.2 Experiências diversas de policiamento comunitário

O policiamento comunitário tem sido debatido como uma nova forma de atuação

⁵¹ No mesmo sentido, Fichino (2012).

⁵² A tradição jurídica da *civil law* é marcada pela formalização escrita dos procedimentos, pela codificação e pelo rigor do Direito Processual de prerrogativa estatal. Apesar da França e do Brasil compartilharem a mesma cultura jurídica, são “diversas as formas de se pensar o sistema legal, o Estado, as leis, os procedimentos e as instituições” (GERALDO; BARÇANTE, 2014, p. 2-3).

policial e/ou como a solução para os problemas oriundos de uma prática de policiamento tradicional, ineficaz⁵³ e distante da comunidade. Para Frühling (2003, p. 10), o debate sobre o policiamento comunitário considera alguns elementos comuns ao modelo, quais sejam, 1) a ênfase na atividade policial preventiva em um espaço geográfico reduzido, 2) a promoção do estreitamento das relações com a comunidade para que ela também seja mobilizada a atuar nas ações preventivas e 3) o envolvimento da polícia no estudo das condições e circunstâncias que favorecem o cometimento de crimes.

Tavares dos Santos *et al.* (2013, p. 207) aduzem que os cinco pilares da polícia comunitária seriam: 1) a orientação externa da organização policial, sugerindo que as práticas policiais sejam orientadas pelas expectativas e necessidades da comunidade atendida; 2) a orientação pela resolução de problemas; 3) parcerias externas e internas; 4) a responsabilização da polícia e 5) o empoderamento local e gestão participativa dos problemas de segurança e de qualidade de vida.

Skolnick e Bayley (2002, p. 15-16) apontam que em alguns países a introdução do policiamento comunitário nas práticas policiais trouxe mudanças, no entanto, em muitos outros a utilização deste modelo de policiamento serviu apenas para rotular programas tradicionais, “um caso clássico de colocar vinho velho em garrafas novas”.

A concepção de um policiamento sensível aos cidadãos e à comunidade não é recente. Em Nova Iorque, o comissário de polícia Arthur Woods propôs um modelo de policiamento comunitário que foi executado de 1914 a 1919. Woods criou as “ruas de lazer”, onde as crianças pobres poderiam brincar sem perigo do tráfego; estimulou as visitas dos policiais às escolas para explicar aos jovens sobre o verdadeiro papel do policial - que englobaria melhorias no bairro - e enfatizou a responsabilidade do policial pelas condições sociais de uma rua ou de um bairro. Todas essas ações, entendia Woods, visavam “incutir nas camadas rasas do policiamento uma percepção da importância social, da dignidade e do valor público do trabalho do policial” (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p. 57). Em contrapartida, o público teria mais respeito pela atividade policial. O Departamento de Polícia de Nova Iorque sofreu retrocesso quando Woods perdeu o poder para Tammany Hall.

Na década de 1960, os relatórios governamentais da Comissão Kerner (Relatório da

⁵³ Sobre a ineficácia e irracionalidade do sistema de segurança pública, ver Jorge da Silva (2008, cap. 2).

Comissão Consultiva Nacional sobre Desobediências Civis) e da Comissão do Crime (Relatório da Comissão Presidencial sobre Policiamento e Administração da Justiça) constatariam que o policiamento americano precisava de reformas. Uma profunda hostilidade entre a polícia e as comunidades dos guetos das cidades de Detroit, Newark, Los Angeles e Nova Iorque foi detectada pela Comissão Kerner como uma das principais causas de revoltas sociais, além do ressentimento quanto às desigualdades impostas aos pobres. A Comissão do Crime afirmou que a polícia não estava sendo capaz de preservar a paz e controlar o crime e que, para isso, precisaria encorajar a participação do público no policiamento. Em São Francisco, a Comissão Kerner elaborou estudo sobre a Unidade de Relacionamento com a Comunidade e revelou que a Unidade se tornou isolada do resto do Departamento de Polícia, o que levou a uma “hostilização intradepartamental” e piorou o relacionamento entre policiais e comunidade (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p. 60-65).

Com as taxas de criminalidade em alta, o movimento para o policiamento comunitário ganhou destaque mundial nos anos 1980. As respostas previsíveis para o problema da criminalidade - e o conseqüente medo do crime - seriam a punição rigorosa e a superlotação das prisões. Outra parte das respostas sugere que a polícia evite a ocorrência do crime. Skonilk e Bayley (2002, p. 67-69) constatam através de pesquisas que algumas tarefas comuns não se consolidam como a solução para o problema do crime. Isso importa dizer, para os autores, que o aumento de policiais e o aumento de dinheiro não reduz taxa de criminalidade, posto que as condições sociais da comunidade são indicadores mais relevantes; o patrulhamento esporádico e motorizado não reduz crime, não prende mais criminosos e não diminui o medo dos cidadãos; o patrulhamento intenso pode reduzir a criminalidade, mas desloca o crime para outras regiões; a rapidez de resposta da polícia a um chamado de emergência não importa muito, pois passado um minuto a chance de prender o criminoso se reduz a menos de dez por cento; as investigações criminais não têm sido eficazes e dependem, em boa medida, das informações dos moradores das comunidades onde ocorreram os crimes. A partir disso, as reformulações nas práticas policiais têm se ocupado em tornar a polícia e a comunidade por ela policiadas “coprodutoras da prevenção do crime”.

Skonilk e Bayley (2002, p. 19-40) examinaram a experiência do policiamento comunitário em países como Austrália, Canadá, Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Grã-

Bretanha, Japão, Estados Unidos e identificaram quatro áreas de mudança programática na prática policial: 1) organização e prevenção do crime com base na comunidade⁵⁴; 2) reorientação das atividades de patrulha para enfatizar os serviços não-emergenciais⁵⁵; 3) aumento da responsabilização da polícia através da participação civil no conhecimento das atividades policiais e 4) descentralização do comando para flexibilizar estratégias policiais em determinadas áreas. Neste modelo, o sistema de administração *top-down*, de cima para baixo, estaria superado. O policiamento comunitário seria então um “pacote cujas partes estão integralmente relacionadas”.

Entre tantos programas sob a alcunha de polícia comunitária, poucos de fato a praticam. Policiamento comunitário não se reduz à vigilância de bairro, à campanha para mudar a imagem da polícia, à visita a morador tampouco à minidelegacia. Essas estratégias não devem ser um fim em si mesmo, mas instrumentos para se alcançar de fato o fim desejado. “A premissa central do policiamento comunitário é que o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança” (SKONILK; BAYLEY, 2002, p. 18). Nesse sentido, cabe à polícia criar meios para esse fim, qual seja, a gestão compartilhada da segurança com o público.

Diversos obstáculos à incorporação do policiamento comunitário são apontados por Skonilk e Bayley (2002, p. 71-92), dentre eles destacam-se: 1) a cultura tradicional da polícia, tendente à suspeita e à ameaça em potencial, torna os civis distantes da polícia e ocasiona uma solidariedade apenas interna, marcando a divisão entre nós (os policiais) e eles (os cidadãos); 2) os policiais de rua, ao contrário dos policiais da administração, são impermeáveis a qualquer mudança ou inovação no agir policial, ridicularizam qualquer estratégia que não tenha relação com a “eterna função do policial”, com a qual convivem desde o recrutamento; 3) a limitação de recursos é uma alegação que inviabiliza o policiamento comunitário por ausência de mão de obra adicional. No entanto, muitas vezes a ausência das práticas de policiamento comunitário não se devem à questão de pessoal, mas às estratégias organizacionais: nos lugares em que há policiamento comunitário, por exemplo, os autores

⁵⁴ Apesar das críticas, o programa Vigilância de Bairro tem se tornado um exemplo de prevenção do crime baseada na comunidade. Experiências distintas ocorrem, por exemplo, nos Estados Unidos, no Japão, na Grã-Bretanha, na Austrália (que é pago) e na Singapura. Em Londres, a polícia definiu que a Vigilância de Bairro envolve vigilância pública, marcação da propriedade (identifica-se a propriedade e os bens do proprietário) e segurança da moradia. Veja mais em Skonilk e Bayley (2002).

⁵⁵ Rondas a pé, minidelegacias, visitas aos moradores e outras estratégias que tenham como objetivo conhecer a comunidade e dialogar com ela.

constatarem uma redução de atendimento das viaturas policiais; 4) o policiamento comunitário implica a descentralização de autoridade e o aumento de autonomia dos policiais, mas as organizações policiais se estruturam sob uma orientação fortemente centralizada e caracteristicamente hierárquica; 5) a dificuldade de se avaliar o desempenho do policial comunitário inibe o desenvolvimento de tal prática e desmotiva os policiais, uma vez que não se molda uma estrutura de recompensa; 6) o sentido de comunidade, enquanto comunhão de interesses, valores e expectativas, acaba sendo ambíguo e difícil de se obter nas complexas áreas urbanas. Uma relação recíproca entre polícia e comunidade depende de um vínculo de interesses entre os policiais e os cidadãos, além de um vínculo de interesses entre os diferentes setores do público atendido.

Sem dúvida, os problemas enfrentados pelos países centrais e periféricos guardam diferenças e as estratégias de policiamento comunitário serão aplicadas de maneiras distintas, considerando a realidade não só do país, mas do local em que são executadas. Apesar disso, é possível encontrar similitudes nas estratégias empregadas e nos desafios encontrados.

Na América Latina, os processos de reforma policial com a inserção do policiamento comunitário serão percebidos a partir da década de 1980, quando o processo de democratização vivido por parte da região em passado recente impulsionou as demandas por reformas institucionais orientadas na redução da violência policial, na abertura de canais de comunicação com a comunidade, na descentralização do processo de decisão e na atenção voltada para o público atendido pelo serviço policial (FRÜHLING, 2003, p. 3). Atribui-se ao mesmo período a aparição da criminalidade como o principal problema urbano na América Latina (DAMMERT, 2007, p. 145)

As polícias latino-americanas são marcadas por um modelo hierarquizado, centralizado e, principalmente, militar. Consolida-se uma estrutura que não só intimida como afasta os cidadãos, fortalecendo a baixa legitimidade da polícia por parte do público atendido. Outrossim, o alegado aumento da criminalidade contribuiu para a necessidade de se repensar mudanças nas estratégias policiais, e isso passou a compor o debate público (FRÜHLING, 2003, *passim*).

A Argentina presenciou uma “crise de segurança” na década de 1990. A baixa legitimidade pública e as notícias de corrupção fizeram com que diversas províncias iniciassem reformas nas suas instituições policiais. Em Buenos Aires, foi aprovada a Lei de

Emergência Policial que modificava a estrutura da polícia e estabelecia que os policiais seriam postos à prova no prazo de um ano. Se comprovadas irregularidades, os agentes seriam afastados da instituição. No mesmo período, foi sancionada uma lei que criou o Ministério de Justiça e Segurança com atribuições para gerir áreas de segurança, investigações policiais, justiça, sistema penitenciário e relações com a comunidade. Os indícios de reforma policial na Argentina permanecem entre retrocessos e avanços (DAMMERT, 2007, p. 157).

No Chile, a polícia preventiva de caráter militarizado (Carabineiros) organizou um plano para responder ao aumento da criminalidade violenta. A estratégia consiste em dividir o efetivo policial em áreas denominadas quadrantes e a distribuição dos recursos humanos e dos veículos é feita de acordo com as necessidades locais. No Plano Quadrante, cabe aos policiais o atendimento dos problemas que os cidadãos locais manifestarem. Para tanto, esses agentes recebem capacitação especial para relações comunitárias e têm a obrigação de prestar contas, inclusive às lideranças locais, acerca da sua atividade policial. Ao contrário do que é percebido no policiamento comunitário de forma geral, o plano chileno privilegia patrulhas motorizadas. A experiência chilena reconhece o papel da comunidade na prevenção do crime, contudo, não traz uma mudança expressiva na instituição policial em si (FRÜHLING, 2003, p. 12-14).

Na Colômbia, a luta contra o narcotráfico teve como efeito uma polícia violenta e corroída pela corrupção. Em meados da década de 1990, mudanças gerenciais foram implementadas na polícia colombiana visando maior liberdade para os chefes regionais desenharem ações de controle e prevenção. Um programa de polícia comunitária começou a ser pensado após a realização de pesquisas que tinham como enfoque as expectativas do público em relação à polícia. Em 1998, o Comandante do Departamento de Polícia da cidade de Bogotá adotou a polícia comunitária como um dos seus principais programas. A iniciativa recebeu o apoio do governo nacional e internacional. Alguns oficiais da polícia de Bogotá participaram de cursos desenvolvidos por especialistas em polícia de proximidade na Espanha. Uma das manifestações do trabalho comunitário são as Escolas de Segurança Pública, que buscam formar líderes locais e promotores em matéria de segurança pública. A polícia integra o trabalho oferecendo formação em assuntos legais e em relação às ações preventivas de segurança. O patrulhamento da polícia comunitária é realizado em áreas específicas e permanentes. Apesar dos esforços, as notícias de corrupção permanecem na polícia do país (FRÜHLING, 2003, p. 16-18; DAMMERT, 2007, p. 157).

No Brasil, a implantação da polícia comunitária começou a ser discutida a partir da década de 1980. Um dos defensores do programa foi o Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, da PMERJ, que contribuiu para a adesão das primeiras cidades brasileiras ao modelo: Guaçuí e Alegre, no Espírito Santo (TAVARES DOS SANTOS *et al.*, 2013, p. 211). No Rio de Janeiro, “o primeiro projeto de policiamento comunitário de larga escala” foi implementado em 1994, no bairro Copacabana. O projeto viria a ser desmantelado no ano seguinte, após o General Nilton de Albuquerque Cerqueira assumir o cargo de secretário de segurança pública (MUNIZ, 1999, p. 8). Experiências diversas, como demonstrado no capítulo 2, acabaram igualmente sendo interrompidas. Outros estados também experimentaram a iniciativa, como os exemplos que seguem.

Na década de 1990, São Paulo vivenciava o crescimento da insatisfação da população perante a violência policial. Em 1997, o comandante geral da Polícia Militar de São Paulo decide adotar a estratégia da polícia comunitária como nova filosofia da prática policial. Entre as metas e objetivos fixados, estavam a propagação de valores de caráter democrático, o respeito aos direitos humanos - direitos esses que não faziam parte da doutrina da Polícia Militar - o investimento na formação policial, melhorias no recrutamento, valorização da polícia e implantação do modelo de policiamento comunitário na organização da Polícia Militar. O projeto investiu no patrulhamento preventivo em alguns lugares, nas bases móveis em certos bairros, na segurança das escolas e em programas preventivos de consumo de drogas. Os Conselhos Comunitários de Segurança, criados em 1985, também contribuem para a tentativa de aproximação entre a polícia e a comunidade (FRÜHLING, 2003, *passim*).

Em 2008, um acordo foi estabelecido entre o Brasil e o Japão por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, da Polícia Militar de São Paulo, da Agência de Cooperação Internacional do Japão e da Agência Brasileira de Cooperação Técnica para realizar a capacitação dos profissionais de segurança pública de acordo com o Sistema Koban de policiamento comunitário. O Japão possui um dos mais antigos programas de policiamento comunitário, criado em 1879. Apenas 40% do efetivo trabalha fardado. Os Chuzaishos e os Kobans são bases comunitárias que funcionam 24 horas. Os policiais dos Chuzaishos trabalham em casa junto com a família. O policial executa o expediente normal, faz rondas fardado e a esposa o auxilia no recebimento de ligações e de pessoas. Os policiais dos Kobans, que funcionam em prédios de um ou dois andares equipados com recursos de informática, trabalham em equipes de três ou quatro policiais, sob forma de rodízio para

cobrir as 24 horas do dia. No interior dos prédios, alguns policiais recebem ligações e atendem as pessoas, enquanto o restante fica fazendo os patrulhamentos a pé, de bicicleta ou motocicleta. Aos policiais cabe o controle de uma pequena área. Além das bases comunitárias, o policiamento japonês realiza reuniões com conselhos comunitários (TAVARES DOS SANTOS *et al.*, 2013, p. 211).

O estado de Minas Gerais, especificamente em Belo Horizonte, também contou com algumas tentativas para a adoção do policiamento comunitário. Em 1993, o programa foi implementado em alguns bairros, no entanto, a polícia não tinha preparação necessária e não havia indicadores para avaliar o seu desempenho. Em 1999, a Polícia Militar de Minas Gerais iniciou um programa chamado “Polícia de Resultados”. Um dos pontos importantes deste programa foi a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança, cujo objetivo era um trabalho conjunto (polícia e comunidade) para atendimento às demandas locais com estratégias de prevenção específicas. A Universidade Federal de Minas Gerais apoiou o programa através do oferecimento de cursos de capacitação para os membros dos conselhos comunitários e para os policiais. Um dos problemas encontrados, assim como em São Paulo, foi a falta de cooperação entre a polícia civil, que pouco participa do programa, e a polícia militar (FRÜHLING, 2003, *passim*).

Os países latino-americanos possuem alguns desafios semelhantes aos centrais, no entanto, a dificuldade de se implementar o policiamento comunitário é intensificada por histórias marcadas por uma polícia violenta, repressiva e subordinada ao Ministério da Defesa ou espelhada no Exército. Equipara-se a polícia ao exército e confunde-se segurança pública com segurança e soberania nacionais. Países marcados por processos ditatoriais e que têm uma polícia militarizada acabam sendo refratários às políticas de abertura cidadã e a mudança institucional evidentemente se torna mais complexa. Não é uma dificuldade só da polícia militar, mas das outras polícias, dos outros órgãos vinculados à segurança pública, dos governantes e da própria sociedade.

O que é interessante perceber nesses países de democracia recente, tal como no Brasil, é que o papel da polícia se torna fundamental para a estabilidade pública, para a produção de obediência sem opressão. Por isso, “a reforma das polícias [que compreende capacidade operacional e responsabilidade democrática] não é apenas uma necessidade de responder aos problemas de criminalidade presentes em todos os países da região, mas também um elemento fundador do processo de consolidação democrática” (DAMMERT,

2007, p. 150). Ocorre que nenhuma reforma estrutural, organizacional, surtirá o efeito esperado se não houver um repensar na cultura - não só da polícia, mas da sociedade. Para isso, é preciso lembrar novamente o que foi escrito na introdução desta dissertação: a polícia, e qualquer reforma que for atribuída a ela, não vai por si só evitar ou resolver o problema da violência e da criminalidade.

As patrulhas a pé, o contato com a comunidade, a formação do policial comunitário e o efetivo policial são alguns dos recursos para a estratégia de um policiamento comunitário. As tentativas de implementação do projeto são freadas ou extinguidas ao longo dos mandatos governamentais, as experiências são concentradas em poucas localidades e poucos são os policiais que se destinam a tais práticas ou que se reconhecem nelas. Verifica-se na experiência latino-americana que não há formação homogênea, para todos os policiais, que incentive a prática comunitária da polícia como um todo, como pontua Frühling (2003, p. 10):

Deve-se acrescentar que o modelo de polícia comunitária em geral demanda mudanças organizacionais importantes: para começar, a polícia comunitária não pode constituir uma unidade especializada no interior de uma organização policial. Pelo contrário, supõe-se que todos os policiais atuam de maneira consistente com os princípios da polícia comunitária, e que os que atuam em unidades especializadas devem manter comunicação e relação com seus colegas no terreno a fim de responder adequadamente aos problemas que existem na vizinhança. *[tradução minha]*

A experiência da polícia comunitária, ou da polícia de proximidade, tem se revelado como ponto de partida para a mudança da instituição policial na América Latina. Mas esse ponto de partida é observado em grupos pequenos dentro da polícia. O grande contingente policial permanece com as atividades tradicionais de policiamento - o que não seria problema se essas estratégias fossem, em alguma medida, conciliáveis com o policiamento comunitário e se este fosse legitimado pelos agentes. Sem contar que o objetivo do policiamento comunitário é por vezes esquecido, restando apenas no nome, na filosofia. “Em muitos casos, esse ‘plano piloto’ não é assumido como uma verdadeira mudança de paradigma, mas como uma forma de cumprir com a nova ótica institucional” (DAMMERT, 2007, p. 153). Seria o caso da UPP?

3.3 O que é “proximidade” na UPP Rocinha?

Esta seção procura entender como se configura a filosofia da polícia de proximidade atribuída à UPP. O que é “proximidade” na UPP Rocinha? Índícios para uma possível resposta constam no apêndice deste trabalho (Lista dos policiais com a divisão por funções na

UPP), pois, sempre que levantada a questão, os policiais direcionavam a polícia de proximidade a um grupo específico: o “grupo da proximidade”.

A divisão “grupo da proximidade” e “tropa de terreno” foi feita de acordo com o que se ouviu em campo. O grupo da proximidade compreende os projetos oferecidos por alguns policiais da UPP e o policiamento de proximidade. A tropa de terreno compreende os grupos de policiais que trabalham no policiamento dito “tradicional”: visibilidade, patrulhamento motorizado (viatura ou motocicleta), grupos táticos, dentre outros. Existe também o grupo de policiais que trabalha na administração, dando apoio ao Comando. Embora tenha conversado com alguns policiais da administração, e tenha recebido auxílio deles em muitos momentos, a pesquisa não envolveu este grupo. Outra atividade vista com frequência na Rocinha era o PAMESP - Escolar, o Patrulhamento Motorizado Especial que fazia rondas específicas nas unidades de ensino e também auxiliava nas atividades externas (passeios com alunos, por exemplo).

O primeiro projeto da UPP Rocinha foi um projeto de artes marciais existente até hoje (momento da escrita deste trabalho). Outros projetos são oferecidos pelos policiais, tais como, dança, reforço escolar, basquete, informática, música, vôlei, treinamento funcional, hidroginástica e futebol (de um a quatro policiais em cada projeto, aproximadamente). No período em que estive indo à Rocinha pude perceber que esses projetos sofreram mutações. Essas mudanças se devem principalmente às trocas no Comando (não somente do comandante da UPP, mas também dos subcomandantes), que reavalia os projetos e a necessidade do efetivo geral para realocar os policiais conforme a demanda. Assim, alguns projetos acabam e outros começam. Alguns policiais saem dos projetos e outros entram. Os horários mudam, as exigências também.

Já o serviço do policiamento de proximidade se traduz no policiamento de pelos menos três regiões atendidas pela UPP Rocinha, o sub-bairro Laboriaux, o início da Rua 2⁵⁶ e o Parque da Cidade (favela vizinha), e tem por objetivo o diálogo com os moradores e lideranças, a mediação para resolução de alguns problemas (por exemplo, uma quadra que precisa ser coberta ou uma aluna que precisa de matrícula na escola) e a cooperação para

⁵⁶ Apenas o início da rua porque, segundo os policiais, a partir da segunda metade da rua os “bandidos” estão instalados: “A Rua 2 tem de um lado o CCC, Centro de Comando e Controle, onde tem as câmeras, e 50 metros na frente um milhão de vagabundos com o fuzil. Então, até a metade que dá pra ir”. (Praça 5)

novos projetos. No período da pesquisa de campo, um grupo de quatro policiais fazia isso na Rocinha, pelo menos com essa denominação e atribuição. Esses policiais trabalham de segunda a sexta, em dias revezados, no horário diurno.

A gente que abre o caminho para os projetos entrarem, a gente entra em contato com os líderes comunitários, aí vê lugar que ainda não tem projeto nenhum, vê com quem tá dando aula no projeto “ah, pode colocar um dia lá, pra dar aula lá não sei onde, porque lá tá precisando, tem muita criança”... Aqui começou assim. A gente veio pra cá não tinha nada, não tinha projeto nenhum. Tinha um projeto de futebol deles que já tinha acabado, a prefeitura que pagava, aí também já tinha acabado o projeto, e as crianças ficavam aqui, fazendo bagunça, jogava bola todo mundo lá. Aí a gente viu essa necessidade, contatou a *soldado* que dá aula de dança, aí depois veio o projeto de informática, tinha um lugar já preparado, tinha um lugar disponível pra dar aula, aí foi feita a solicitação com o comandante “oh, tem um lugar pra dar aula, se arrumar os computadores e o professor pode ser”, aí “ah, muito bom, projeto...” Entendeu? A gente que abre o caminho e os projetos vêm, aí vem projeto de dança, projeto de informática, aí tem reforço escolar também. (Praça 5)

O policiamento de proximidade também integra o Conselho de Gestão Comunitária de Segurança da UPP Rocinha, que se constitui basicamente em reuniões nas quais participam a polícia, os moradores, lideranças e outros órgãos a fim de dialogar sobre problemas locais e possíveis soluções. No período da minha pesquisa de campo, o policiamento de proximidade participava dessas reuniões na Associação de Moradores do Parque da Cidade. Quando tive a oportunidade de ir conhecer a reunião do conselho, não foi possível a sua realização porque apenas os policiais e lideranças locais estiveram presentes. Neste dia, chovia muito e ficou decidido que a reunião deveria ser adiada.

Ocorre que, para a realização do Conselho, é necessário o agendamento pela UPP. Após o evento narrado, os policiais me diziam que a UPP iria marcar a reunião, o que não acontecia. Em uma conversa com um oficial da Unidade, ele me dizia que o Conselho não tinha sido interrompido, mas que era preciso mobilizar muitos órgãos para que ele pudesse ocorrer, e isso não dependia apenas da polícia. Diante da ausência de observação direta do referido Conselho, não abordo neste trabalho essa estratégia que envolve o policiamento de proximidade.

O entendimento dos policiais da proximidade é que esse tipo de serviço é diverso aos outros policiais que não pertencem a este grupo, os policiais do terreno, basicamente porque o trabalho na proximidade exige que o policial “trate o morador de uma outra forma”:

Ah, totalmente diferente né. **O trabalho de antes [o policial já trabalhou**

na tropa de terreno] era aquela coisa de reprimir, do policiamento ostensivo, combate, sabe, você tá sempre ali na linha de frente. O trabalho de projeto já é totalmente diferente, já é você conscientizar, você tratar o morador de uma outra forma. O policiamento da tropa, do terreno, age de uma maneira e o policiamento do projeto age de outra. (Praça 4)

Ah, no trabalho anterior [tropa de terreno] a gente buscava encontrar irregularidades, encontrar o bandido, era uma caçada [risos], a gente patrulhava pelos becos até ver se achava alguém errado e prende. (Praça 5)

Os policiais do grupo da proximidade pregam um discurso semelhante no que diz respeito ao contato com os moradores, à aproximação com as crianças e adolescentes para que eles se ocupem com os projetos e não se envolvam com práticas delituosas, e ao papel do policial na UPP - entendido como um trabalho voltado à proximidade.

[Ser policial de UPP] Pra mim é ser um policial de proximidade. Embora tenha o tráfico, eu não sei se é porque eu trabalho com proximidade, mas eu acho que essa parte talvez a mais importante. Eu acho que trabalhar numa comunidade dessa você tem que chegar pra somar. Eu acho que você tem que chegar... Junto com a polícia, por exemplo, várias vezes é que chegam muitas vezes a parte do saneamento, a parte de esgoto, então, assim, eu acho que a polícia de proximidade, a UPP no morro, não é só pra reprimir o tráfico, é pra dar qualidade de vida para os moradores, tranquilidade no ir e vir, de ir pro trabalho, de fazer uma faculdade à noite, voltar e saber que não vai acontecer nada, é... qualidade de vida, enfim. (Praça 10)

Há, contudo, policiais deste grupo com maior resistência para se reconhecerem na polícia de proximidade, o que se mostrou evidente na fala de um deles quando lhe perguntei o que é polícia de proximidade:

Como assim?

[...] Sim, existe. Existe até propriamente o policiamento de proximidade; que trabalha nesse fim de fazer esse elo de comunicação com a comunidade, o Comando, enfim, trazem problemas, às vezes de cunho nem da polícia, às vezes é Prefeitura, Light, Cedae... (Praça 1)

Ser policial de UPP para este grupo impõe redobrar o cuidado, pois no dia seguinte o policial estará no mesmo lugar e será reconhecido pelos moradores. Assim, qualquer falha no trato acarretará consequências negativas.

É difícil, é mais complicado você trabalhar, porque você ao mesmo tempo você tem que fazer o seu serviço policial, mas sendo que num ambiente diferenciado, num ambiente que você tem que estar mais próximo. Por exemplo, lá fora, porque a gente mesmo sendo policial de UPP, a gente tira serviço extra em batalhões e em outros locais... aí você tá lá fora (sem ser na UPP), poxa, você vai atender uma ocorrência, “aí beleza, ah tá senhora, acabou, tchau”. Às vezes você nunca mais vai ver aquela pessoa. **Aqui**

dentro da comunidade não. Tô aqui dentro da ocorrência, “acabou tchau”. Amanhã de manhã você pode bater de frente com a pessoa, você encontra a pessoa na padaria, você tá ali parado na esquina e encontra a pessoa descendo do ônibus indo pro trabalho, você encontra um parente, encontra a mãe... Então, assim, você tem que trabalhar de uma forma, não deixar de fazer o seu dever, se tiver que prender, tiver que reprimir, você tem que fazer, porém você tem que ter a consciência que você está dentro de uma comunidade, você tem que tomar cuidado com o trato, a sua forma de falar... (Praça 2)

[...] Então as minhas ações têm que ser muito bem pensadas. Eu não posso vir aqui e fazer o que o pessoal do batalhão de repente fazia, não sei, fazia uma operação, não olhar pra cara do morador... Eu não. Eu tenho que dar bom dia, eu tenho que dar boa tarde, eu tenho que agradecer, não que eu não queira, mas é bom pra mim né. É isso. (Praça 12)

Embora o grupo da proximidade entenda que o papel do policial na UPP está voltado à aproximação com os moradores, o trabalho desses policiais é tido como tudo, menos como serviço “de polícia”:

[...] Praticamente aqui a gente não faz serviço de policial, a gente faz serviço de um agente comunitário [risos]. (Praça 2)

O policial faz muitos trabalhos que não são os dele. (Praça 6, sem gravação)

[se prefere trabalhar no projeto ou na tropa] Projeto. Eu fiquei meio desacreditado da Polícia, né. (Praça 12)

Preferiria tá no batalhão. [...] Lá tu faz o trabalho mais voltado pra função do que realmente é ser policial militar. (Praça 8)

A proximidade é percebida pelos agentes primeiro como um serviço destinado ao grupo da proximidade, segundo como um serviço que não é de policial, portanto, polícia de proximidade não seria encarada como polícia, mas quem a pratica é policial. Dessa forma, a polícia de proximidade é percebida como um tudo e ao mesmo tempo como um nada. Ela se manifesta de diversas formas, desde o cumprimento aos moradores até a promoção de festas para as crianças de um sub-bairro. Ela promove projetos, não costuma portar armas (com algumas exceções) e consegue resolver alguns problemas apresentados pelos moradores: um poste, a cobertura de uma quadra, uma vaga na escola.

[...] Aí ele é secretário [sobre Beltrame], aí ele que teve coragem de implantar o projeto UPP, mas infelizmente ficou sozinho, até o Eike Batista meteu o pé. Aí a PM tem que fazer de novo mais do que ela faz, projeto social... Tamo aqui, tamo aqui carregando piano nas costas. [...] (Praça 8)

Há um notório conflito de entendimento do que seja polícia, para que serve e como deve atuar. E nessa confusão de significados produz-se significações. A polícia então

incorpora a nomenclatura “polícia de proximidade”, segrega os seus policiais e desenha a sua proximidade com os recursos (in)disponíveis.

A trindade segurança, cidadania e inclusão social parece sintetizar o campo de ressignificação da missão policial militar de servir e proteger, proposta pelos gestores. Uma vez que missão dada é missão cumprida, caberá ao policial da UPP tirar polícia, manter a ordem e contribuir com o lado social e humano das pessoas. **Para tanto, este novo servidor público deverá fazer uso de sua autoridade para atuar como um prestador de serviços à comunidade, que faz as vezes de pedagogo, assistente social, socorrista, promotor cultural, administrador, mediador, psicólogo, porta-voz e, por tudo isso, um policial de proximidade.** [*grifo meu*] (MUNIZ; MELLO, 2015, p. 53).

3.3.1 Quem são os policiais “da proximidade”?

Os policiais “da proximidade” são, antes de tudo, voluntários. Esse grupo de policiais é responsável pelos projetos oferecidos pela UPP e pelo policiamento de proximidade, conforme explicitado na seção anterior. A maioria desses agentes era soldado no momento da pesquisa de campo, o que significa um tempo de serviço inferior a seis anos.

Um dos motivos que leva esses policiais a se voluntariarem para a “proximidade” diz respeito à possibilidade de sair do trabalho anterior na tropa de terreno ou a possibilidade de vir a trabalhar nela:

Eu optei pra vir pra proximidade, até então, porque eu tava passando por um momento de *stress* muito grande. [...] Isso, oriundo do trabalho. O que já tava atrapalhando a minha vida particular, entendeu? [...] É, muita adrenalina. Acaba levando pra casa, não tem jeito. [...] Aqui é mais tranquilo. Devido a isso, pra eu poder me preservar um pouco, pra eu poder descansar um pouco, descansar psicologicamente. (Praça 8)

As falas dos policiais “de proximidade” contêm também um fundo religioso, como se o trabalho fosse em nome de um bem maior e isso produz satisfação a esses policiais. Mas todo o discurso deste grupo envolve em alguma medida o serviço na proximidade como uma saída, uma fuga ao trabalho inócuo na tropa de terreno. Trabalhar na tropa, segundo esses agentes, é trabalhar sem o reconhecimento “da sociedade”, é ter armas inferiores às do tráfico, é prender e a Justiça soltar, é enxugar gelo, é correr risco de morte e não poder matar. A “proximidade” se torna a válvula de escape para esses policiais.

Por isso que eu falo: acabar com o tráfico, não consegue. Acabar com as armas, não consegue. Você ser um policial operacional não vale a pena. Não vale a pena o risco, não vale a sua vida, não vale a pena a sua família, o que vai sofrer, ninguém dá valor, a gente não ganha pra isso, “ah, mas você

escolheu essa profissão”, escolhi essa profissão, sim, mas se eu posso ser proximidade, se eu posso ser projeto, eu prefiro muito mais. **Hoje, se me pegam e botam na tropa (porque aí é enxugar gelo, porque se fosse uma coisa que funcionasse, que a gente tivesse motivação sabendo que vai acrescentar na vida de alguém e na nossa, aí eu iria), se perguntam assim pra mim: “e se amanhã você tiver que ir pra tropa?”, eu começo a estudar pra outro concurso, eu saio da polícia.** “Mudaram as leis, você agora tem o respeito da população, você vai poder fazer o seu trabalho”... aí eu pensaria. É complicado. (Praça 10)

O trabalho “na proximidade” exige que o policial apresente resultados porque, do contrário, qualquer Comando que venha pode retirá-lo deste grupo. É preciso então ter alunos ou parceiros, tornar o projeto e o trabalho visíveis e demonstrar empenho. A escala desses policiais é previsível e geralmente eles não trabalham em feriados ou fins de semana (exceto serviço-extra ou alguma atividade do projeto), o que não significa que eles trabalhem apenas na Rocinha. Para garantir a sobrevivência do seu serviço, alguns policiais procuram apoio e mobilizam esforços para além dos seus dias efetivos de trabalho.

3.3.2 “Os projetos sociais são dos policiais”

As falas dos policiais denunciam a ausência de apoio estatal nos projetos por eles desenvolvidos. Em uma conversa com um oficial da Unidade, ele me dizia que “os projetos sociais são dos policiais”, ou seja, a existência e sobrevivência das ações desenvolvidas dependiam exclusivamente do empenho desses agentes. Segundo o oficial, não haveria apoio governamental para a sustentação dos projetos.

Esse é o problema de pular de etapas. As escolas que existem na favela já existiam antes da UPP. As quadras de tênis e futebol no entorno da UPP não fazem parte da UPP, são de outros projetos. A UPP tem um laboratório de informática para as crianças, mas os computadores foram conseguidos pelos policiais. São descartes de empresas e os policiais tentam consertá-los. Muitos instrumentos da escola de música são os próprios policiais que compram, tiram o dinheiro do próprio bolso. E sabe por quê? Porque o policial acredita naquela criança e sabe que aquele instrumento pode tirá-la do tráfico. (Oficial 1, sem gravação)

No decorrer da pesquisa, pude perceber que os policiais constroem redes de apoio para a continuidade dos projetos. Aqueles que possuem influências para além da UPP conseguem obter maiores vantagens no que diz respeito aos instrumentos para o desenvolvimento do projeto (tatame, computador, instrumento musical, participação em campeonatos etc). Outros recorrem ao que julgam estar mais acessível. De uma maneira ou de outra, o investimento pessoal sempre é percebido como um dos elementos para a execução das atividades.

Olha, eu vou falar pelo o que eu trabalho, que é o projeto. Eu não tenho o apoio de ninguém. O rádio que tem aqui a gente conseguiu, tudo que a gente precisa... [...] Eu fui na Casas Bahia aqui da comunidade, eu fui na Ricardo Eletro e ninguém nos recebeu, eu fui na academia... O cara das Casas Bahia até já me conhece, mandou lá pro top deles; quem ajudou a gente aqui foi o Supermarket, numa festa de Páscoa ele deu ovo. Às vezes sai do nosso próprio bolso. O que o Supermarket não deu, fomos nós quem demos. A gente tira o dinheiro e dá. Eu sempre faço aniversariante do mês. Aí, enfim, é isso. (Praça 10)

E entre uma conversa e outra, as falas sugerem que os moradores da favela não teriam consciência da “grandeza” do trabalho policial e que eles podem “perder” a qualquer momento as oportunidades promovidas pelos agentes da UPP.

[...] Acho que UPP... o que que acontece: eu já tô aqui dando aulas há dois anos e meio, pô, eu me desdubro pra dar um pouco de melhor pras crianças que eu dou aula. Pô eu consigo lanche, quimono, caraca, às vezes eu pego a minha própria moto pra pegar lanche, eu pego a minha própria moto, eu pego meu carro, eu pego ventilador pras crianças e tudo mais e às vezes com um piscar de olhos isso tudo pode acabar, **todo esse meu esforço pode acabar e talvez algumas pessoas não vão dar valor pra mim, não porque eu queira, mas eu acho que o reconhecimento as pessoas daqui não têm muito esse sentido aguçado, sabe, do reconhecimento.** (Praça 12)

O ponto que chama maior atenção no discurso dos policiais dos projetos é que esse esforço e esse empenho para a permanência das atividades são percebidos como a supervalorização de uma superada missão policial, na medida em que se estende o mandato. E a maior frustração revelada por este grupo é o baixo ou a ausência de reconhecimento - por parte dos moradores da favela, do governo e às vezes até da própria instituição.

3.3.3 A relação com os moradores na percepção do grupo da proximidade

A polícia de proximidade sugere, e essa é uma redundância importante, que os policiais devem estar próximos dos cidadãos. No contexto de uma UPP, a polícia deve estar próxima dos moradores da favela.

O campo de pesquisa indica que essa “missão” é destinada aos policiais do grupo da proximidade, como já destacado. Esses policiais faziam sempre questão de exaltar o trabalho deles como fundamental para criar o elo com a comunidade. Talvez por isso o discurso deles seja na maioria das vezes positivo com relação ao contato com os moradores.

[...] Esse serviço específico que estamos fazendo hoje [no projeto], eu já consigo ver nos alunos certa mudança. Mudança que eu digo: às vezes a gente tá dando aula e a gente para de vez em quando, troca uma ideia,

conversa alguma coisa, às vezes eles trazem algum tipo de dúvida, problema, a gente conversa. E cria aquele vínculo, cria aquela amizade. (Praça 1)

Porque esse trabalho pra mim é enriquecedor. Esse meu contato que tenho com as crianças, esse contato que eu tenho com os alunos, aqui a gente tem oportunidade de estar ajudando, vai muito além. Vai muito além do projeto em si. A gente vai na casa, eu frequento a casa dos meus alunos, eu tomo café [...] Eu enxergo mudança de visão das pessoas que se aproximam de mim, falam “poxa, eu tinha uma outra visão de policial”, a gente, por exemplo, teve uma aluna minha [...] que ela falou “[...] você mudou a minha vida, vocês mudaram a minha vida”, porque [...] ela falou “eu vi você dirigindo, eu acho que também posso dirigir!” Olha só, são pequenas coisas [...] (Praça 10)

Como... Boa pergunta. Depende do policial. Eu posso responder por mim. Pelo projeto. Eles veem a gente como alguém da família. Pode ter certeza disso. Isso que eu falo pra você que é polícia de pacificação, eu já vim em aniversário de aluno meu aqui, meia-noite, onze horas da noite, todo mundo lá dentro do beco, e em momento nenhum tocaram em mim, fui super bem recebido. (Praça 12)

Os relatos demonstram relação de intimidade com moradores envolvidos com os projetos. De fato, presenciei inúmeras vezes essa abertura dos moradores com esses policiais, no entanto, isso não deve ser considerado um dado uniforme. O grupo da proximidade não atua em todos os sub-bairros da UPP e, em muitos deles, a entrada dos policiais pode provocar confrontos - o que será abordado no capítulo 4. Outras falas indicam que os moradores mantêm uma postura de neutralidade por conta do tráfico de drogas e por receio de que a UPP um dia acabe e sofram retaliações.

Eu vejo a Rocinha aqui hoje, eu vejo bota aí 95% pessoas de bem aqui. Pessoas que não têm, é aquilo, quem não deve não teme né. Eu vejo 95%, 95% das pessoas, que não têm nada contra a Polícia Militar. Eu vejo que as pessoas não têm nada contra a Polícia Militar. Não significa apoiar a Polícia Militar, entendeu? Bota aí que dentro desses 95%, 80% ficam neutras. Não formam opinião em relação a isso. Simplesmente ficam neutras. (Praça 8)

Olha, acredito que com uma certa (realmente como eu falei antes) desconfiança. Porque eles não sabem se isso aqui vai durar um governo, se isso aqui é só uma política que daqui a pouquinho vai ser desfeita, entendeu? É...eles não têm hoje uma certeza que isso aqui vai continuar. A maioria tem medo de se relacionar com a gente ainda por causa do tráfico, mas alguns falam, não têm problema, ligação com o tráfico nenhuma, falam com a gente, cumprimentam. É... mas acho que o pensamento deles hoje é que a UPP tá aqui, mas eles, assim, não têm tanta esperança se vai continuar ou não. (Praça 4)

Apesar desta última fala apontar a desconfiança dos moradores, importa assinalar que isso se deve à imprevisibilidade da permanência da UPP na favela. O policial sugere que o medo do morador é o fator da sua desconfiança, mas medo do tráfico e não da polícia. Entre

tantas outras conversas obtidas com este mesmo policial, o discurso era no sentido de que a UPP não poderia acabar porque eles, os policiais, conseguiram a aceitação da comunidade.

Outro ponto assinalado pelo grupo da proximidade é que a UPP Rocinha tem claras diferenças se comparadas a outras UPPs. Muitos desses agentes já trabalharam em outras UPPs e por isso tecem algumas comparações:

Eu falei, assim, pela Rocinha, a relação com a comunidade, mesmo com o lance do Amarildo, a comunidade ainda assim se relaciona com a gente, da forma como eles acham, até pra não ficar também sendo também ameaçado pelo tráfico. Mas em outros lugares a comunidade não tem relação nenhuma com a UPP, o policial, como eu falei, o policial não consegue comer na UPP, tem que ir fora pra almoçar e voltar, porque ele não consegue comer no comércio lá, local. Não consegue comprar nada. (Praça 4)

O fato de que na Rocinha seria mais “tranquilo” para trabalhar não significa que a polícia alcançou a legitimidade necessária para atuar, tampouco que os policiais ficam satisfeitos com essa “aparente tranquilidade” (sobre este ponto, ver o capítulo 4). Apenas para ilustrar como os discursos esbarram no contexto fático, soube por um dos policiais deste grupo que a comida comprada em um determinado restaurante do bairro estava sendo “batizada” pelo cozinheiro - restaurante no qual já almocei com policiais.

3.4 A proximidade na tropa de terreno

O contato feito com os policiais do terreno se restringiu àqueles que trabalhavam na visibilidade, no GTPP (Grupamento Tático de Polícia de Proximidade) e nas bases policiais da Unidade. Como já indicado no capítulo 1, a minha aproximação com os policiais do terreno se fez nos últimos meses da pesquisa de campo e essa foi uma das razões pelas quais não obtive entrevistas com todos os policiais que tive contato, tampouco ampliei a amostra deste grupo.

O serviço de visibilidade na Rocinha compreende uma viatura e no mínimo três policiais. A viatura fica parada em um local específico e pelo menos dois policiais devem estar “visíveis” naquele ponto por 24 horas. Há um revezamento para o horário de descanso, que é realizado no batalhão e não na sede da UPP. Por isso, sempre terá um policial de descanso e, pelo menos, dois no serviço.

O serviço do GTPP compreende operações táticas na favela. Com os policiais deste grupo obtive apenas contatos esporádicos e conversas informais. Visivelmente, são os

policiais mais equipados (armados) da UPP. Como explica Musumeci *et. al* (2015, p. 19), apesar de trazer “proximidade” no nome, trata-se de um destacamento operacional que transita pelas ruas e becos da favela, “desempenhando tarefas eminentemente repressivas ou modos tradicionais de ‘prevenção proativa’: perseguição às drogas, às armas e aos ‘esticas’ (pequenos traficantes que permanecem no território); abordagem e revista de ‘suspeitos’; contenção de protestos ou ‘perturbações da ordem’ na comunidade”. A peculiaridade deste grupo é que esses policiais “podem” entrar em regiões “conflagradas”, o que sugere confrontos.

Já o trabalho das bases é dedicado em grande parte àqueles chamados residentes, policiais que não moram na capital. A escala é feita por plantão de 24 horas e eles se instalam nas bases policiais. No período que estive em campo, conheci duas bases policiais (na Rua 2 e no Laboriaux) e passei em frente de outras diversas vezes (no Portão Vermelho, próxima à sede da UPP). Os policiais do GTPP utilizavam a base do Portão Vermelho, também chamada de alojamento, para descanso. Desta base, em especial, conheci uma policial que dizia trabalhar na “permanência”, é dizer, na vigilância da sede da UPP. Embora tenha visto e estado no meio de muitos policiais dessas bases, o contato que fiz com eles foi pequeno.

O que se pode depreender da tropa de terreno é que a noção de polícia de proximidade está relacionada ao combate ao crime. Nesse sentido, os confrontos são necessários e as mortes são encaradas como a consequência natural do processo:

[A polícia de proximidade seria possível...] Se deixassem a gente trabalhar, mas a corrupção não deixa. (Praça 13, sem gravação)

Só se existisse reocupação. Falam de direitos humanos, mas não tem outro jeito; vai morrer alguém. A mídia, a população, tem que entender que o policial atua com arma. Os projetos também são em parte farsa; tira foto... (Praça 15, sem gravação)

Trabalhar para este grupo é patrulhar, prender, matar se preciso, apreender armas e drogas, caçar suspeitos (“vagabundos”, “gansos”, “bandidos”). Assim, a polícia de proximidade só seria possível se todo o “mal” fosse extirpado da favela. Por isso, para alguns policiais, os projetos seriam uma farsa e estariam atuando em prol de “vagabundo”:

[se existe discriminação com policiais dos projetos] Existe. Existe sim. É... nunca ninguém me destratou, nem falou isso pra mim. Mas eu já ouvi falar “ah, porque o projeto de luta, por exemplo, tá ensinando ganso a lutar e tirar nossa arma, desarmar”. Então isso eu já ouvi. Tem gente que acha também que o meu serviço é mais fácil que o deles. (Praça 10, grupo da proximidade)

Outros policiais, principalmente aqueles que já conviveram com o grupo da proximidade em alguma das bases, não desqualificam o serviço “da proximidade”, mas também não se veem nele:

Não vou desprestigiar os meus colegas do projeto. [...] A ideia é legal, de aproximar a comunidade da polícia. (Praça 16, sem gravação)

O olhar dos policiais do terreno perante a população local é de constante suspeição. O morador é um inimigo em potencial porque a todo momento está sendo avaliado. “Infelizmente as pessoas da favela não têm jeito não”, “Tá olhando o quê, seu filho do cão?”, são frases espontaneamente ditas por esses policiais e que simbolizam uma primeira aversão aos moradores da favela. Não é difícil compreender por que nesse grupo a “proximidade” está tão distante, como narra um “ex-policial” do terreno:

Acredito na polícia de proximidade; descobri isso depois do projeto. **Quando trabalhava na tropa de terreno, saía com um ódio dentro de mim.** Naquela época eu não acreditava ser possível proximidade com morador. (Praça 7, sem gravação)

Mais que combater o crime, o policial do terreno almeja entrar em todos os locais da Rocinha e ser “aceito”:

Polícia de proximidade é um lugar onde você é aceito em qualquer lugar. (Praça 17, sem gravação)

E ser “aceito” em qualquer lugar é ser respeitado (ou temido?). Quando o policial discorria acerca disso, lembrava saudosos de sua época de batalhão, quando conversava com os moradores, dava o seu número de telefone para eles e tomava café por cortesia no comércio. Ele se sentia importante na localidade, era chamado, requisitado. Exercia polícia de proximidade, no entender dele.

Acontece, no entanto, que quando esse *ethos* policial é ameaçado, quando o agente precisa reforçar a sua autoridade acima de tudo, há uma desestruturação na razão de ser desse policial. “Fazer respeitar a lei impõe previamente que o próprio policial se faça respeitar. É mais importante a polícia assegurar a sua autoridade *per si* que fazer respeitar tal ou tal regulamentação” (MONJARDET, 2001, p. 10). O policial do terreno não se sente policial na UPP porque não detém autoridade legítima naquele território.

3.4.1 A relação com os moradores na percepção da tropa de terreno

A falta de consentimento para a atuação policial na favela ocasiona uma relação de desconfiança entre polícia e morador. O policial se sente oprimido, rejeitado e procura fazer pequenos contatos com alguns moradores (e/ou comerciantes) no local em que está baseado para garantir a sua permanência e sobrevivência durante o turno do seu serviço. Mas esse contato mais restrito não é estabelecido por todos esses agentes, fazendo com que qualquer morador, qualquer “outro”, seja um potencial inimigo.

Eu não me sinto policial aqui. A comunidade não aceita. No último serviço tacaram garrafa de vidro na viatura. A hostilidade é grande, as pessoas cospem na minha frente e finjo que não vejo. (Praça 17, sem gravação)

Ninguém gosta da gente aqui. Existem poucas exceções. No batalhão, a população abraça a polícia. Na favela, ninguém gosta da gente. Aqui tudo a gente tem que pagar. (Praça 13, sem gravação)

Diferentemente do grupo da proximidade, a tropa de terreno não considera que exista apoio, legitimação ou alguma aceitação da comunidade local perante a polícia.

[Pergunto a um policial da tropa de terreno se há apoio dos moradores]
[risos] (Praça 3, sem gravação)

Em contrapartida, ou de partida, as ações desses policiais perante a comunidade serão essencialmente repressivas. Em um dia de trabalho de campo, enquanto conversava com alguns policiais do setor de visibilidade, comecei a notar um movimento de policiais do GTPP no local. Ouvia os policiais falando que estavam pedindo reforço (mais policiais do GTPP). Naquele momento, pensei que haveria alguma operação no Roupa Suja ou Valão⁵⁷. No dia seguinte, soube que os policiais estavam entrando naquela região para proibir um evento que estava acontecendo sem a prévia autorização do Comando. Segundo as informações que obtive, o evento foi cancelado.

3.5 As trocas de Comando

O Comando da UPP Rocinha é formado por um oficial major e por outros oficiais (capitão ou tenente), que exercem o papel de subcomandantes. Desde a inauguração da UPP na Rocinha em setembro de 2012, o Comando da Unidade já passou pelo menos nas mãos de

⁵⁷ Roupa Suja é um sub-bairro da Rocinha e, de acordo com os policiais, o local é dominado por traficantes armados. O Valão fica na mesma localização geográfica e eu não consegui distinguir um local do outro. Os policiais sempre apontavam para o mesmo lugar e como eu nunca entrei na região não seria capaz de fazer a diferenciação.

cinco comandantes. No transcorrer da pesquisa de campo, a troca de subcomandantes ocorria com mais frequência que a troca do comandante da Unidade.

A troca de um comandante da UPP pode interferir no trabalho de muitos policiais. Quando presenciei um dos processos de passagem do Comando, percebi que alguns policiais ficavam em uma zona de imprevisibilidade, a começar pelos policiais que trabalham no administrativo. A troca de Comando gera a alteração do quadro dos policiais da administração porque o novo comandante virá com os “seus policiais” (grupo de profissionais que já trabalhava com o comandante, geralmente formado por pessoas de sua confiança) e, via de regra, com os “seus oficiais”. Por outro lado, o comandante que está saindo da Unidade leva consigo alguns policiais para acompanhá-lo.

O mesmo ocorre com os projetos da UPP. O Comando chega com alguns policiais já inseridos em projetos em outra Unidade e acaba reorganizando os existentes na Rocinha. A transição do Comando é o momento da incerteza para o grupo da proximidade. Eles não sabem se ficarão neste tipo de serviço e muitos deles não desejam sair.

Alguns policiais trataram logo de se reestruturarem, eles mesmos, com o fim de demonstrar a importância do projeto e a deles. Assim, se determinado projeto contava com quatro policiais em um único local, abria-se uma “filial” e redistribuía-se o número de policiais. Uma tentativa de sobrevivência.

A primeira mudança percebida após a troca de comando foi a utilização da nova sede. Embora a sede da UPP já estivesse construída, o antigo Comando utilizava os contêineres alugados pelo estado. Outra mudança percebida após algumas semanas com o novo Comando foi a roupa dos policiais do grupo da proximidade. Os policiais dos projetos não trabalhavam caracterizados como policiais. Apenas o policiamento de proximidade andava com o fardamento, no entanto, sem o colete balístico. Uma das novas regras era a de que os policiais deveriam estar uniformizados. Para os policiais do projeto, a utilização da camisa da PM bastava. Já no projeto de música, que fica próximo à sede da UPP, os policiais estavam dando aula com farda. Quanto aos policiais do policiamento de proximidade, notei que já estavam com o fardamento completo (com o uso do colete).

Com uma fala objetiva e com o cuidado de evitar comparações com o Comando anterior, um oficial me conta que sempre há mudanças e que houve mudança na questão conjuntural. Com relação à vestimenta dos policiais, explica:

O policial deve ser identificado. Isso faz parte da polícia de proximidade. Você não deve ser confundida com um policial. (Oficial 2, sem gravação)

No entanto, distante dos olhares superiores, os praças não acataram positivamente a nova recomendação. E, com o passar do tempo, muitos já não observavam fielmente àquilo que havia sido pedido.

Olha, a minha camisa tá ali dentro. Eu não uso. Apesar de todos eles saberem que eu sou policial. Todo mundo aqui, como eu falei, a Rocinha é quem comanda a Polícia. Eles sabem tudo. Eles sabem que você tá aqui. Quando você sair daqui, vão saber que você tá indo embora daqui. Pode ter certeza que sim. Eles não mexem com você porque você não vai ... eles sabem que você não tá oferecendo risco nenhum [...] É um risco, é um risco. Eu não ando. Major mandou, mas eu não ando. Quando eu tô dando aula, eu dou aula, eu posso até dar aula com a camisa da Polícia Militar, dentro do projeto, agora aqui eu não ando. (Praça 12)

Já no caso dos policiais do terreno, não percebi grandes expectativas ou preocupações com a troca do Comando. O discurso deste grupo foi no sentido de que a política de atuação (para eles, inação) dificilmente seria alterada e que alguns dos policiais “do comandante” iriam aos poucos se infiltrar nos mais variados serviços para deixar o Comando informado. Apesar do aparente desinteresse, os policiais do terreno tiveram uma mudança considerável na escala de serviço. Para aqueles que trabalhavam no plantão de 24 horas de trabalho por 48 horas de descanso, a escala passou a ser 24 horas de trabalho por 72 horas de descanso. Ainda assim, os policiais não demonstravam reconhecimento:

O Comando pensa assim: “já que eles não podem fazer nada, vou dar uma escala melhor pra vocês”. (Praça 15, sem gravação)

Ao contrário dos policiais do terreno, o grupo da proximidade recebeu aumento da carga horária. E já no final da pesquisa de campo, alguns policiais deste grupo foram trabalhar na tropa de terreno e outros foram transferidos para batalhões.

Isso é uma questão de improbidade. Não podia ter policial trabalhando sete horas por semana. Por isso, por conta da assiduidade, pontualidade, aderência da população ao projeto, enfim, alguns policiais foram cortados dos projetos. (Oficial 2, sem gravação)

O que chama atenção neste tópico, em especial, é questão da visibilidade do policial que se faz por meio da farda. Quando Robert Pell fundou sua polícia urbana moderna, em 1829, obrigou os agentes a usarem uniforme. Essa caracterização não era apenas para que qualquer cidadão pudesse reconhecer e se dirigir facilmente a um policial, mas, a princípio “para colocar sempre e em toda parte o comportamento policial sob o olhar e, portanto, sob o

controle do cidadão” (MONJARDET, 2001, p. 24). A farda serve para que a polícia seja reconhecida, provoque dissuasão, exerça o controle e, ao mesmo tempo, seja controlada.

Ocorre que, no caso brasileiro, a farda adquire outros significados. Um deles, detectado por Teixeira (2015, p. 91), é que a farda carrega consigo o repertório da “guerra” travada nas relações entre policiais e moradores das favelas. Neste caso, a farda afasta, inibe e constrange os moradores, na medida em que rememora a posição histórica dessas pessoas como “inimigos em potencial”. Por outro lado, mas ainda no “repertório da guerra”, o uso da farda para os policiais da UPP é um risco. Os policiais do grupo da proximidade precisam ser aceitos nos espaços onde atuam e esses espaços são limitados. A farda pode provocar outros moradores, de outros espaços, não tão afeitos a esses policiais.

O receio desses policiais é com o inesperado. Curioso é que o inesperado faz parte do ser policial, mas a partir do momento que esses policiais assumem que as suas ações não são serviço de polícia, o inesperado se torna um problema. O policial não está com o equipamento necessário, não tem a equipe qualificada para um planejamento tático, não está com a proteção do colete, enfim, diversos argumentos surgirão para dizer que esse policial está em condição vulnerável.

3.5.1 A relação entre comandantes e comandados

A formação do oficialato é destinada ao preparo para o exercício de funções de comando, chefia e direção. Os oficiais que compõem o Comando da UPP geralmente são encontrados na sede da Unidade. Eles coordenam todos os policiais da UPP, o que implica diversos setores: 1) Recursos Humanos; 2) Inteligência/Polícia Investigativa; 3) Ensino/Instrução; 4) Logística e 5) Relações Públicas/Comunicação (chamados internamente de P1, P2, P3, P4 e P5, respectivamente).

Os subtenentes e os sargentos, ambos praças, auxiliam e complementam as atividades dos oficiais. Na Rocinha, percebi que alguns sargentos trabalhavam na supervisão dos policiais na rua. Diversas ocasiões, enquanto conversava com os policiais do terreno, o “pessoal da supervisão” passava e assinava uma papeleta que os policiais guardavam consigo. Por vezes, os sargentos também tiravam fotos desses policiais. O objetivo da supervisão é controlar a rotina dos policiais, verificar o fardamento e o que mais possa interessar ao Comando da Unidade.

Já os cabos e os soldados, praças com quem mais tive contato na Rocinha, são “essencialmente, os elementos de execução” (art. 37 do Estatuto da PMERJ). Em outras palavras, no linguajar dos policiais, eles são “a ponta da lança”, são os que estão na rua.

A questão da relação entre comandantes e comandados torna-se relevante quando se tem em jogo uma instituição militar, hierarquizada, cujos valores se assentam na disciplina, obediência e subordinação. No interior da Unidade, o acesso aos oficiais não parecia algo impossível. Um oficial me conta que a questão da “proximidade” é o diferencial entre uma UPP e um batalhão:

É uma política de cooperação. As portas das salas estão sempre abertas.
(Oficial 2, sem gravação)

Os policiais do grupo da proximidade compartilham a opinião de que há relação com os oficiais da UPP sob o ponto de vista da acessibilidade:

Na UPP é muito mais próximo. Você tem livre acesso, se precisar falar com o comandante você vai. Um dia que ele estiver disponível você vai lá falar com ele. (Praça 2)

Pelo menos a gente do projeto, nós somos considerados pessoas de confiança do Comando. A verdade é essa. Então a nossa relação é muito boa. Isso tudo vai depender do comandante. (Praça 10)

Contudo, as falas sinalizam que às vezes alguns oficiais não são tão acessíveis assim:

Olha, no começo a gente não tinha muito acesso... falar com o tenente, com o capitão, com o comandante, era mais difícil. Hoje ficou mais fácil esse acesso. Quando eu cheguei aqui era bem mais complicado, entendeu? (Praça 4)

Aqui o Comando atual é bem atencioso, no outro também. Só teve um aí que tinha problema de ego. Teve um oficial que tinha um problema de ego, que achava que era um semideus. (Praça 5)

Tinha, tinha. Tinha boa relação. Na outra UPP também. Comando. Não digo subcomandante. Teve alguns tenentes que não tinha uma boa relação, mas comandante da Unidade sempre teve uma boa relação. (Praça 8)

Ainda que os policiais praças reconheçam uma boa relação com os seus comandantes, todo o discurso deste grupo revela uma insatisfação com a distância operacional do oficialato, com o fato de que eles “não põem a mão na massa”:

Praças com os oficiais... Olha, eu nunca tive esse problema não, de relação de praças com oficiais. [...] Eu acho o seguinte: os oficiais, eles poderiam ter um pouco mais de ação nos terrenos. [...] A gente passa muito por isso. Não é culpa da comandante, é culpa da da... É isso que eu falei, acho que o oficial

tinha que ser mais operacional. Por que não vai lá conhecer o dia a dia do policial? Por que não vai lá conhecer onde eu tô dando aula? Por que ele não vai lá ver que é inviável esse tipo de determinação? [uso da camisa da PM] (Praça 12)

Com relação aos policiais da tropa de terreno que atuam mais distantes da sede da UPP, a relação entre este grupo e o oficialato não aparece no discurso, aliás, muito pouco diziam saber sobre o Comando e as trocas de oficiais. Isso me causou estranheza porque esses mesmos policiais atribuíam ao Comando a maneira com a qual conduziam o seu trabalho. Por isso, é difícil precisar se de fato esses policiais não tinham abertura para lidar com o Comando ou se eles preferiam não ter esse contato.

Não tem relação com oficial. (Praça 13, sem gravação)

É manter as aparências. Se o policial ponderar com o oficial, certamente será perseguido. Não de uma forma descarada, mas aplicando o regulamento (vai punir o policial que estiver sem cobertura, por exemplo). (Praça 15, sem gravação)

A alegada distância entre alguns policiais e o seu Comando é um indício de que a proximidade divulgada pelo projeto UPP necessita ser pensada, inclusive, na própria instituição.

3.6 O “depois” do Major Edson

Em junho de 2013, diversas manifestações tomaram as ruas de todo o Brasil. Não por acaso esses protestos ganharam repercussão internacional, afinal, por aqui acontecia a Copa das Confederações - competição que antecede a Copa do Mundo. Aquelas manifestações, no início divulgadas com pouco entusiasmo pela mídia nacional, aos poucos tomariam não só as ruas, mas as conversas do dia a dia, os debates nas universidades e o cenário político. Junho de 2013 já era considerado um marco na história brasileira. No mês seguinte, um caso na UPP Rocinha também viria a ser considerado um marco naquela Unidade e, quem sabe, na história das UPPs.

O “caso Amarildo” é um episódio que se manifesta reiteradamente nas falas dos policiais, tanto do grupo da proximidade quanto do terreno. Amarildo Dias de Souza era um morador da Rocinha e ficou conhecido por ter desaparecido no dia 14 de julho de 2013 em uma operação policial promovida pela UPP, que se chamou “Operação Paz Armada”, cujo propósito era a apreensão de drogas e armas. Amarildo foi conduzido à sede da Unidade para averiguações. Desde então, nunca mais apareceu.

É, a vinda do papa, tiveram alguns eventos aqui de troca de tiro, policiais feridos, moradores também, por conta da troca de tiro, entendeu, foi um ano bem complicado... [...] É, teve o caso Amarildo, então foi um ano bem marcante aqui. Foi um marco, né. “Antes do Amarildo” e “depois de Amarildo”. (Praça 4)

Major Edson comandou a UPP Rocinha nos primeiros 11 meses de sua existência. Com o sumiço do Amarildo e a repercussão da campanha “Cadê o Amarildo?”, o então comandante foi afastado da Unidade. No início do ano de 2016, o Poder Judiciário condenou o major e mais doze policiais militares, entendendo que ocorreram os crimes de tortura seguida de morte, ocultação de cadáver e fraude processual. A Justiça concluiu que os policiais levaram Amarildo para averiguação na sede da UPP e o torturaram até a morte, tendo o comandante da Unidade ciência do ocorrido. Major Edson foi condenado a 13 anos e sete meses de reclusão, sendo considerado o mentor intelectual da tortura qualificada pelo resultado morte. De acordo com a sentença⁵⁸, Amarildo foi submetido à tortura com descargas elétricas, asfixia com uso de saco plástico na cabeça e na boca e afogamento em submersão em balde com água, com o fim de obtenção de informações sobre o paradeiro de drogas e armas dos traficantes da localidade.

Infelizmente sabemos que ele não sumiu. Amarildo morreu. Não resistiu à tortura que lhe empregaram. Foi assassinado. Vítima de uma cadeia de enganos. Uma operação policial sem resultados expressivos. Uma informação falsa. Um grupo sedento por apreensões. Um nacional vulnerável à ação policial. Negro. Pobre. Dentro de uma comunidade à margem da sociedade. Cujas esperanças de cidadania cedeu espaço para as arbitrariedades. [...] Um cidadão torturado até a morte é uma mancha na imagem das UPPs. (35ª Vara Criminal da Capital. Trecho da sentença do processo nº 0271912-17.2013.8.19.0001, juíza Daniella Alvarez Prado. Julgamento: 01/02/2016).

As falas dos policiais da UPP Rocinha sugerem que a morte de Amarildo (e o processo como isso aconteceu ou não aconteceu, de acordo com alguns policiais) mudou a estratégia das UPPs. Para compreender que tipo de estratégia os policiais tanto falavam é preciso remontar ao que esses agentes entendem como polícia de pacificação, conforme explorado no capítulo 2. Os policiais alegam que a partir deste evento a ação policial mudou, bem como a política dos Comandos. Diminuíram-se as operações e muitas áreas na Rocinha voltaram a ser de exclusivo domínio do tráfico.

É, então, no começo tinha uma rotina de patrulhamento mais intensa. Aí depois do caso do Amarildo diminuiu, pra abafar. Pra não ter mais

⁵⁸ Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/sentenca-amarildo.pdf>.

escândalos, aí abafou um pouco essa rotina, aí limitou. [...] É porque a gente tava conhecendo o terreno (a gente não, porque eu não tava aqui na época, é pelas histórias que a gente ouve), os policiais patrulhavam direto, pegavam muita coisa, porque pegavam desprevenidos, os vagabundos, mas agora como eles conhecem a nossa rotinas, eles se adaptaram e determinado lugar que a gente tinha como passar[...]eles já têm uma estratégia toda pronta. (Praça 5)

Na nossa realidade de hoje... Depois que o Amarildo morreu, todas as UPPs perderam muito a credibilidade. Como já tem dito até na televisão, acho que tem que ter uma repacificação. (Praça 11, partes sem gravação)

Porque mesmo esse comandante sendo linha dura, assim, **o policiamento atuava na maioria das áreas daqui hoje**. Aí a comunidade enxergava aquilo e falava “pô, a UPP deu certo e tal”. E o “Amarildo” fragilizou toda essa construção de pacificação aqui, é como se tivesse voltado à estaca zero de novo aqui, a população já começa a ver a gente com desconfiança, “pô, policial, que não sei o que”. Porque o fato aconteceu envolvendo a UPP. Então a comunidade ficou desconfiada, receosa, com relação à continuidade da UPP, se continuaria, se não continuaria, entendeu? E assim, levou mais um pouquinho pra voltar de novo como era no início, eles confiando na gente, acreditando no trabalho da polícia aqui dentro. (Praça 4)

Há que se destacar que o major Edson é venerado por quase todos os policiais com quem conversei. O planejamento tático/estratégico do major focado no (suposto) combate ao crime na favela é exaltado pelos policiais, a ponto de alegarem ter sido uma injustiça a sua condenação. Com relação ao Amarildo, os policiais o reduziam a alguém conivente com o tráfico.

Injusto. Injusto. Melhor policial que a Polícia poderia ter é o major Edson. Pode ter certeza disso. Altamente gabaritado, tanto na parte prática, quanto na parte teórica, como na parte administrativa. Policial excelente. Totalmente injusto o que aconteceu com ele. (Praça 12)

Não teve imagem de tortura, da morte... [...] Amarildo não era Amarildo. Amarildo era o Boi⁵⁹. Envolvido com o tráfico. [...] Muitas pessoas sabem que Amarildo também era vagabundo. (Praça 7, sem gravação)

O que mais me chamava atenção em campo era que os policiais que sequer tinham trabalhado com o major reproduziam o mesmo discurso:

Pelo o que eles [os outros policiais] falam, antigamente, com o major Edson, todos eram muito respeitados, major Edson, ele além de botar... ele botava muita moral, tanto nos traficantes quanto nos moradores, ele dava telefone (eles, os moradores, me falavam isso), dava cartãozinho para os moradores.

⁵⁹ Boi era o apelido conferido a Amarildo. Conta-se que Amarildo carregava as pessoas que precisavam de socorro para descer as escadas da favela. Mais informações sobre a sua história estão disponíveis em: <http://www.ebc.com.br/noticias/colaborativo/2013/07/amarildo-presente>. Acesso em 15 dez. 2016.

E ele não tinha medo. E ele andava sem colete por aí, né. [...] Ele passava mais segurança para os moradores do que os comandos que vieram depois. (Praça 10)

[...] O principal divisor de águas aqui foi o major Edson. Antes major Edson e pós-major Edson. **[Você estava aqui? Pergunto.]** Não. Mas sei. Ouvei falar. Todo mundo, morador, policial. [...] Como é que o 01, o cara mais gabaritado da Polícia Militar é preso? Qualquer comandante inteligente não vai fazer nem um 1/3 do que ele fez. Ele, de repente, alguma coisa que ele possa ter feito, nenhum comandante vai fazer. Questão só de inteligência. O cara 01, o mais gabaritado, tá lá sofrendo. Tá igual a um ladrão, igual a um vagabundo. [...] Ele foi o 01 da Academia, ele foi o 01 do BOPE, o cara era altamente gabaritado para o que ele estava desempenhando aqui, entendeu? (Praça 12)

A insatisfação com a prisão do major Edson era tão grande a ponto de um policial afirmar que o major nem estava na Unidade no dia do evento - fato que não se comprova diante dos depoimentos das testemunhas indicadas na sentença. “O próprio acusado admitiu tal fato. É incontroverso que durante toda a tortura o Comandante estava presente na UPP, não só permitindo, como aderindo às práticas criminosas que ali se desenvolviam” (Juíza Daniella Alvarez Prado, processo nº 0271912-17.2013.8.19.0001, 2016).

No dia em que foi noticiada a condenação do major Edson, eu estava entrevistando um policial na Rocinha. Conversávamos sobre a morte de um policial na UPP. Cometi a indelicadeza de mencionar que apenas um policial havia morrido na Rocinha desde a ocupação. Quando falei que isso poderia ser considerado um sucesso em comparação a outras UPPs, o policial me repreendeu dizendo que não utilizaria a palavra sucesso, porque foi uma vida muito cara. Aquele policial morto “era jovem, já tinha perdido o pai, a mãe há um mês, estava noivo e morreu baleado, trabalhando. Era um bom policial”, contava. Eu disse que o “sucesso” poderia ser considerado também em relação aos “autos de resistência”, já que a diferença era considerável. O policial respondeu com um “é”.

Quando terminamos a conversa, entramos em uma sala na base policial do Laboriaux. No cômodo à minha frente, policiais da base assistiam ao RJTV 1ª edição. Um policial me chama a atenção para o fato de que a reportagem falava da UPP Rocinha. Era a notícia da sentença do “caso Amarildo”. Nesse momento, os três policiais que estavam comigo na sala ficaram totalmente em silêncio, inclusive eu. Na sala à frente, os policiais assistiam participando da reportagem: quando apareceu a foto de um dos soldados

condenados, brincavam: “ah ê macaquinho, ficou famoso hein?!”; quando foi noticiado a transferência do major para um presídio comum⁶⁰ exclamavam: “isso é um absurdo!”. Acabou a reportagem e não comentamos nada. Um policial puxou algum assunto comigo estranho ao caso.

Na percepção dos policiais, a vida de Amarildo não tem o mesmo valor que a do policial morto. Afinal, o policial era “trabalhador” e morreu “trabalhando”. Quem era Amarildo? Um ajudante de pedreiro, analfabeto, morador da Rocinha. Ou um “vagabundo”, no dizer dos policiais. Amarildo virou “a pedra no sapato” dos policiais, e dos comandantes, porque praticar o trabalho de outrora tornou-se perigoso. Já o major Edson, esse virou lenda.

O otimismo dos policiais perante a atuação do major Edson leva em consideração os patrulhamentos e a participação do oficial neles, a rotina de apreensões de drogas e armas, o (suposto) controle territorial. Mas há que se considerar que o major Edson estava comandando o primeiro ano da UPP Rocinha, como lembra um oficial da Unidade:

O major Edson estava aqui na época da ocupação e na época da ocupação tudo era diferente. (Oficial 2, sem gravação)

E no início, tudo era diferente em várias UPPs. O tráfico local ainda viria a se reorganizar; os confrontos ainda viriam a ser noticiados na grande mídia, assim como os mortos e feridos (incluindo os policiais); as estatísticas consideradas positivas ainda viriam a sofrer alterações.

É porque foi o início da UPP. Eles ainda tavam sem saber como era o serviço, se iam tomar mesmo tudo, se os policiais patrulhariam todos os becos da comunidade. (Praça 5)

O “caso Amarildo” tornou público aquilo que permeia o problema de pesquisa desta dissertação. Afinal, é possível conciliar a filosofia do projeto UPP de polícia de proximidade com uma “polícia” de combate ao inimigo? Amarildo não foi um caso isolado e não foi a grande imprensa que lhe deu tamanha visibilidade. Para Viveiros de Castro⁶¹ (2014), as manifestações de junho de 2013 foram imprescindíveis para que Amarildo recebesse atenção:

⁶⁰ Hoje o major Edson encontra-se preso na Unidade Prisional da PMERJ e não foi excluído da corporação até o momento da escrita deste trabalho.

⁶¹Entrevista disponível em: <https://www.publico.pt/mundo/noticia/a-escravidao-venceu-no-brasil-nunca-foi-abolida-1628151>.

[...] À medida que a polícia começou a atacar tanto a rua quanto o morro houve um aumento da percepção da classe média em relação à violência da polícia nas favelas, o que é novidade. [...] Quem deu visibilidade à morte do Amarildo não foi a grande imprensa. Foram as redes sociais, os movimentos sociais. **Essa morte é absolutamente banal, acontece toda a semana nas favelas, mas calhou de acontecer na altura das manifestações, então foi capturada pelos manifestantes, o que produziu uma solidariedade entre o morro e a rua que foi inédita.** [grifo meu]

E a morte de algum morador da favela, seja ele quem for, é absolutamente banal não só para a polícia, que injeta nos policiais a doutrina da caça ao inimigo, mas para o governo, a sociedade, a mídia, o Judiciário, enfim, para todos nós.

Quem era Amarildo para o Estado? Ele recebia a devida atenção do Estado? Ele tinha educação, moradia adequada, entre outros direitos básicos? Amarildo era um homem pobre, malvestido, que você certamente atravessaria a rua se ele estivesse vindo em sua direção. [...] Existem muitos *Amarildos* que nunca tiveram o apoio do Estado. O caso Amarildo ganhou muita repercussão, Amarildo se torna uma pessoa conhecida e importante. Mas agora isso não adianta mais. Ele tinha que ter recebido essa atenção toda quando estava vivo. [**Por que o caso Amarildo recebeu tantos holofotes da mídia? Pergunto.**] Zona Sul. Mas a polícia não sofreu ojeriza da comunidade por causa do Amarildo. Os moradores continuam apoiando a UPP. (Oficial 1, sem gravação)

3.7 A polícia que esconde ser polícia

Com poucas exceções, os policiais entrevistados manifestaram o desejo de sair da Polícia Militar. Uns argumentam que não são reconhecidos pela “sociedade”, outros que o governo não lhes dá a devida assistência ou que se decepcionaram com a carreira por conta de uma alegada desorganização institucional. O que é comum a todos, e isso envolve os que não desejam sair da PM, é a cautela necessária no que diz respeito à identidade profissional.

Ser conhecido ou reconhecido como policial demanda cuidado. Ainda que tal afirmação não seja pronunciada claramente, os policiais se preocupam com o que carregam no carro, se há algum símbolo que levaria a reconhecê-los, se restringem (ou se preservam) em alguns espaços públicos, se preocupam com o que divulgam nas redes sociais e, por mais paradoxal que isto possa parecer, muitos preferem não andar armados sob o risco de reagir a algum evento.

[ser reconhecido como policial] É um problema pra mim. Na atual conjuntura é um problema pra mim. Quando eu entrei pra polícia, eu sempre tive intenção de que a minha vida ia mudar. Eu ouvi uma vez um primeiro sargento falando pra mim “oh, a partir de hoje a sua vida não é mais a mesma”. Eu nunca mais esqueci esse ditado, nunca mais. Eu sei, assim, que realmente a minha vida iria mudar. Com o aumento da violência, ela

realmente mudou e muito. Eu não saio de casa, eu tenho os meus cuidados, eu evito ficar em esquina, em bares. Na minha própria residência, lá perto da minha casa, eu não saio. Eu sou um refém, eu sou um refém da criminalidade. Infelizmente é a realidade. Eu não tenho uma vida social assim “Ah, pô, vou descer ali, vou ficar com os meus amigos de infância bebendo cerveja”. (Praça 12)

[se gostaria de sair da PM] Vou dizer, mais por conta do risco que o policial corre no Rio de Janeiro, deslocamento da casa até o trabalho, em alguns lugares no Rio de Janeiro se você for reconhecido como policial você acaba sendo morto, entendeu? Seria mais por isso, assim, por essa sensação de que você tá sendo caçado e se você for descoberto você corre risco de morte. (Praça 4)

A polícia que caça está sendo caçada. Estudos demonstram que os policiais (civis e militares) estão mais propensos a serem vítimas de ações violentas quando estão de folga. De janeiro a novembro de 2015, 56 policiais militares morreram em dias de folga⁶². São 15 vítimas decorrentes de roubo seguido de morte, 24 em função de homicídio, 14 por acidente de trânsito, dois por suicídio e um por afogamento (ISP, 2015).

O policial tem medo de ser polícia e precisa esconder que é polícia. Ser policial é, sobretudo, uma razão de se esconder. Como ser próxima?

3.8 A discricionariedade policial e a extensão do seu mandato

Do ponto de vista corriqueiro, o mandato policial compreende a garantia do cumprimento das leis e a preservação da ordem pública. No primeiro caso, a ação policial se direciona para aqueles que tenham ou estejam infringindo alguma lei, especialmente a penal. Sobressai neste mandato o caráter repressivo da ação policial. Já no segundo caso, a ação policial se direciona a assegurar à comunidade o exercício dos seus direitos. Sobressai neste mandato o interesse em proteger toda uma coletividade apenas com a presença da polícia, sem que a ação tenha um alvo específico (a presença ostensiva da polícia em jogos de futebol, por exemplo). De uma forma ou de outra, o mandato policial possuirá caráter repressivo em sentido *lato* (DA SILVA, 2005, p. 5).

A abordagem universalista de que a ação policial se destina ao cumprimento da lei mascara o recurso do qual a polícia se utiliza a todo momento nos processos de tomada de

⁶² De acordo com o relatório “Vitimização Policial (1998 a novembro de 2015)” do ISP, “é entendido como policial em serviço todo aquele policial que esteja na ativa e tenha sido morto no horário de serviço por qualquer causa considerada não-natural. Do mesmo modo, policial em situação de folga é entendido como todo aquele policial que esteja na ativa e tenha sido morto fora do horário de serviço por qualquer causa considerada não-natural.”

decisão: a discricionariedade. A abordagem explicativa do “fazer cumprir a lei” cai por terra quando confrontada com o mundo dos fatos, o mundo do imprevisível e do emergencial. O conjunto de leis existentes é, portanto, “uma entre outras referências relevantes a serem consideradas no processo decisório” (MUNIZ, 2008, p. 3).

A polícia não apenas medeia os conflitos entre cidadãos no espaço urbano, mas entre o que está prescrito no plano jurídico-estatal e o que está inscrito no plano real. Quando isso ocorre, a ação policial destinada ao cumprimento de uma lei, em geral penal, se esmorece. Para Bittner (2003, p. 45-50), existem tipos distintos de circunstâncias produtoras de atividades policiais que não são norteadas efetivamente por um texto legal. São exemplos dessas atividades: 1) o controle do trânsito; 2) a decisão de prender ou não pessoas que cometeram delitos considerados de menor gravidade (e alguns critérios serão mais rigorosos em determinados lugares) e impor sanções alternativas, como uma advertência verbal; 3) o atendimento a qualquer problema, como levar uma mãe que está prestes a dar à luz para o hospital; 4) o controle de multidões “em estágios incipientes de desordem”; 5) o tratamento “especial” destinado a determinadas pessoas: “vagabundos”, pessoas com histórico criminal, moradores de certas áreas etc.

Nessas situações, o policial atua para todos os fins e o problema é resolvido em campo. Não há qualquer informe legal que preveja como deve ser a atuação do policial e o que deve ser feito em muitos casos. É possível que se invoque a lei penal em algumas dessas circunstâncias, no entanto, o que sobressai em muitos contextos fáticos são as ações que não resultam em prisão ou em registro na delegacia. Como mensurar se a ação policial foi apropriada?

Bittner considera que os atos dos policiais no papel de “mantenedores da paz” - o que significaria qualquer ato que não resulte em prisão - serão mais perceptíveis nas “áreas deterioradas”. Essas áreas contêm “alta concentração de pessoas cujas vidas não são ‘normais’, em termos dos padrões de moralidade predominantes na classe média” (BITTNER, 2003, p. 49). Elas são vistas como uma região que necessita de atividades missionárias, posto que seus habitantes vivem afastados da (considerada e suposta) normalidade. O autor constata que a tarefa de conter essas áreas tem sido propagada e automaticamente deixada para a polícia, que recebe o papel de patrulhar permanentemente a região com liberdade na realização de suas ações.

Em geral, o policial da área deteriorada e seus superiores têm certeza de que sua tarefa principal é manter a paz e realizar o policiamento dentro da área deteriorada, e de que ele está envolvido apenas incidentalmente na proteção da sociedade em geral. Desse modo, basicamente sua tarefa é formulada como sendo proteger os supostos predadores uns dos outros (BITTNER, 2003, p. 54).

A prática policial de “manutenção da paz” não se sujeita a nenhum sistema de controle externo. Os procedimentos adotados pelos policiais neste caso não estão determinados em mandatos legais, mas sim, respondem às inúmeras condições das mais diferentes demandas.

Em resumo, a rotina básica de manter paz dentro da área deteriorada envolve um processo de combinar os recursos de controle com as exigências da situação. O objetivo geral é reduzir o total de risco na área. Nesse aspecto, a praticidade representa um papel bem mais importante do que as normas legais (BITTNER, 2003, p. 65).

Razões diversas, algumas expostas no capítulo 1, levaram as favelas cariocas a produzirem os seus sistemas de administração de conflitos. Esses locais também foram utilizados para abrigar facções envolvidas com o narcotráfico. Diante desse contexto, a UPP é implementada na favela com o objetivo missionário de levar a “paz” para os seus moradores, “antes” subordinados às leis do tráfico. E paz, neste caso, concebida como algo produzido pelos “outros” que não são os moradores. Ironia ou não, será a polícia que administrará os conflitos deste espaço, outrora administrados por outros sistemas (e não cabe aqui valorá-los). O mandato informal atribuído a essa polícia, ao contrário daquele ponto de vista universal, será o “de identificar infratores potenciais *a priori*, mesmo que não tenham cometido qualquer infração, e aferir os níveis e ordem/desordem em função do perfil social dos atores e grupos em consideração, e não das situações de perturbação concretas” (DA SILVA, 2005, p. 6).

O policial na UPP é um tomador de decisão na esquina, na rua, no beco. Ele valora, seleciona, pondera, decide. Essa é a discricionariedade do mandato policial que, em contextos de UPP, estará ainda mais ampliada. O espaço, as moradias, os costumes, a prestação e organização dos serviços (luz, água, coleta de lixo, entrega de correspondências, transporte etc) são produzidos de forma estranha à “normalidade” de fora. Nesse contexto, se a polícia não administra os conflitos junto com os moradores, o resultado será um governo policial dentro de uma favela. Governo ilegítimo e autoritário.

O problema é que ninguém vai dizer para aquele policial, do terreno ou “da proximidade”, o que ele deve fazer, como fazer e qual decisão tomar em determinada

situação. Dependendo do resultado de suas ações, o agente pode receber felicitações ou punições. Ele vive na sombra do dilema entre “fazer de menos”, “fazer demais” ou não fazer nada:

Ocorre que no dia-a-dia, o policial de ponta se vê diante do dilema da decisão à sombra da alternativa de ser punido seja por fazer de menos, seja por fazer demais, seja até por fazer ou por deixar de fazer. Tal fato não contribui apenas para debilitar e desacreditar os próprios expedientes de controle e supervisão. Ele ainda favorece não só o mascaramento dos processos decisórios, ampliando o medo e a insegurança na escolha do curso de ação, como também propicia a exacerbação de práticas amadoras e arbitrárias nas interações com os cidadãos (MUNIZ, 1999, p. 15).

Esse conflito é apresentado pelos policiais na UPP:

[...] Na prática mesmo, quando você tá diante da situação que você acaba aprendendo. [...] Com certeza, até por causa disso. Porque no momento, você sabe o que é correto, **mas você não tem uma instrução de como você vai fazer, você vai fazer do jeito que você acha correto.** (Praça 2)

[sobre a possibilidade de cometer erro policial] Nunca aperfeiçoa, nunca dá pra aperfeiçoar isso porque envolve muita coisa, milhares de coisas em um segundo, teu cérebro processa milhares de coisas ao mesmo tempo, adrenalina que tá lá em cima, tu não sabe os fatores externos, os fatores que tão em volta, tu não sabe, **a gente costuma muito dizer na PM que é “o teu momento, cara”. É o teu momento, tu pode errar, como não. Que nem aquele caso do policial militar que matou o cidadão que tava com um macaco hidráulico, pô o cara vive, o cara trabalha, o policial trabalha numa área deflagrada, em terreno hostil, que até então era de costume tu ver, pô, motociclistas um pilotando e outro de fuzil, pô o policial viu aquilo, ele teve menos de 2 segundos pra processar aquilo tudo ali.** (Praça 8)

Percebe-se que os policiais naturalizam a ausência de protocolos de ação. “Fazer do jeito que você achar correto” acarreta a possibilidade não só de excessos, mas também de uma punição particularizada, ou seja, do agente e não de quem responde por ele. Na verdade, o que será discutida é a culpa (do policial) e não a responsabilidade (do policial e de quem responde por ele) pelos atos praticados. Daí a importância da profissionalização e qualificação de uma instituição que trabalha com e na emergência, que não tem previsibilidade do que pode acontecer, de quando será requisitada e para quê.

É como eu falei, a gente fica na iminência de qualquer ocorrência. A gente tem os pontos que a gente fica baseado, por exemplo, você tem que ficar de 10h da manhã ao meio dia em um local. A gente fica ali, olhando o movimento do local, se tem algum problema ou não tem. Ou caso tenha alguma ocorrência, nós vamos atender, porque ali é o nosso setor. (Praça 2)

A discricionariedade é uma característica inerente à atividade policial, um predicado

do seu poder de polícia. E discricionariedade não deve ser confundida com arbitrariedade, *a priori*. A discricionariedade é utilizada pelo policial (e pela polícia) “sempre que limites efetivos ao seu poder deixam o policial ou a polícia livre para fazer escolhas entre possíveis rotas de ação ou inação” (MUNIZ, 2008, p. 3 *apud* KENNETH, 1969).

Alcançar a compreensão dessa discricionariedade que abordo é difícil para aqueles distantes do convívio policial. Afinal, se a ação policial não é pautada substancialmente pela lei, o que faz um policial diante de uma “irregularidade”?

Uma vez, tinha dois meninos fumando maconha na porta do projeto e fui conversar com eles, falar que era falta de respeito eles fazerem isso ali na frente, pra fumarem em outro lugar. Nisso, chegou uma viatura que queria levá-los. Consegui reverter a situação e os meninos voltaram para o mesmo local no outro dia, mas não fumavam mais ali. (Praça 9, sem gravação)

O policial administra conflitos no espaço urbano. Quando esse policial vê alguém fumando maconha na favela e decide não seguir os trâmites da lei 11.343/2006, “Lei de Drogas”, ele administra o conflito sem invocar a lei penal especial. No plano jurídico-legal, poder-se-ia dizer que o agente assegurou a liberdade, a dignidade e a intimidade do usuário, conforme previsto na Constituição Federal. Outros juristas, ao contrário, poderiam dizer que o agente policial prevaricou⁶³. O enquadramento do ato discricional como uma possível “prevaricação” pode conduzir “ora a paralisia decisória policial, ora a um acordo tácito na polícia de sustentação dos necessários procedimentos policiais de aplicação seletiva da lei numa ordem de total informalidade e baixa institucionalização” (MUNIZ, 2008, p. 7). Para o policial do caso narrado, contudo, aquela conversa com os meninos foi suficiente para manter certa autoridade no local sem comprometer a proximidade com os moradores. Sem burocracia, sem tiro, sem grito.

O mandato policial não deve ser um cheque em branco, mas a discricionariedade é um dos elementos necessários à prática policial.⁶⁴ É a “margem de liberdade decisória”, como aponta Muniz (2008, p. 5). E o policial de UPP também faz justiça. A questão é saber se o fazer justiça está correlato ao que é justo para aquela comunidade, sob pena de causar práticas abusivas e injustiças.

⁶³ Art. 319 do Código Penal: Prevaricação - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal. Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

⁶⁴ O recurso à discricionariedade não é exclusivo da polícia e do policial, mas também é incorporado por outras atividades profissionais: professores, médicos, juízes, advogados etc.

[...] A extensão do mandato e, por sua vez, do exercício do poder de polícia, corresponde à ampliação da autonomia decisória necessária à realização das funções policiais, sobretudo em seu enfoque de proximidade. Todavia, para que esta autonomia não se converta em autonomização predatória dos policiais, cujo limite seria uma autarquia sem tutela, faz-se necessário superar a compreensão da discricionariedade como uma caixa preta (MUNIZ; MELLO, 2015, p. 57).

A discricionariedade é por muitas vezes o dispositivo acionado para que o policial cumpra o seu mandato. Em situações, por exemplo, onde a lei encontra-se desatualizada, em descompasso com o mundo fático, o policial vai adaptá-la àquela realidade.

Para mensurar a pertinência e adequação das ações policiais discricionárias, e por consequência controlá-las, Klockars (1985 *apud* MUNIZ, 2008, p. 14-16) identifica três modelos para o enfrentamento dessa questão. O primeiro deles se baseia na sustentação de uma “fachada de plena aplicação da lei”, no qual se admite que o trabalho policial é discricionário, no entanto, oculta-se essa característica dos cidadãos, resultando em um “nada fazer” a respeito. O segundo modelo sugere uma construção de regras públicas de aplicação seletiva da lei; que haja políticas policiais publicizadas e construídas pela polícia, cidadãos, políticos etc. “Uma vez legitimada e amplamente divulgada, esta política passaria a servir como um guia institucional para a construção de decisões policiais discricionárias relativas às leis” (MUNIZ, 2008, p. 15). Um dos efeitos desse guia institucional seria o controle externo da ação da polícia. E o terceiro modelo indica a profissionalização policial “verdadeira”, reconhecendo a polícia como uma “profissão de fato e de direito”. Assim, a polícia deve fazer uso de “um acervo especializado de conhecimentos, técnicas e práticas que fazem uso da reflexão científica tais como a medicina, a engenharia, o magistério etc” (MUNIZ, 2008, p. 16), além dos saberes técnicos da polícia.

Este último modelo apresentado concilia as duas propostas anteriores sob algumas adequações. Do ponto de vista da “fachada de plena aplicação da lei”, o modelo da profissionalização verdadeira admite que algumas decisões devem ser ocultadas do público em nome das reservas profissionais que respondem a uma necessidade do trabalho. Se, por exemplo, a polícia divulgar a decisão de que não vai coibir quem ultrapassar o limite de velocidade em uma dada situação, pode ocorrer uma violação coletiva em razão da certeza de que não haverá sanção. Da mesma forma, a “profissionalização verdadeira” reconhece a existência de políticas para a aplicação seletiva da lei (segundo modelo), mas enfatiza que a construção dessas políticas e regras devem se apoiar na expertise profissional e em resultados de pesquisas, o que ultrapassaria o nível de intervenção dos cidadãos. Portanto, nem toda

regra de aplicação seletiva da lei seria pública. Além disso, o modelo profissional verdadeiro enfatiza o poder discricionário do policial “da ponta da linha” para a execução apropriada das suas atividades. Ao invés de reduzir esses poderes, o modelo amplia. Controlar essas ações vai depender mais das bases técnicas do que da extensão do poder (MUNIZ, 2008, p. 16-17).

Se determinadas práticas, em determinados contextos, gozam dessa discricionariedade policial, torna-se necessário que essas ações sejam responsáveis e responsabilizáveis. Pois bem, mas para isso é preciso legitimidade e consentimento social para atuar. Essa é a questão fundamental da proximidade. Se a polícia faz suas escolhas tendo como pano de fundo percepções segregadoras, preconceituosas ou particularistas, sua legitimidade será posta em xeque por parte da população discriminada.

3.9 Existe polícia de proximidade?

Desde que o nome “polícia de proximidade” se popularizou, inúmeras expectativas foram vendidas e desejadas: uma nova polícia, uma polícia de paz, uma polícia cidadã. E por mais redundante que essas denominações possam ser, elas demonstram ausência de consentimento, de legitimidade, dessa polícia.

Jacqueline Muniz (1999, p. 22), amparada por teóricos de polícia, lembra que o monopólio legítimo do uso da força, a esfera da ação legal e o consentimento dos cidadãos são os elementos inerentes à razão de ser da polícia. Lá em 1999, a autora discorria sobre o desconhecimento do “estado da arte dos meios de força policiais” que se atente aos três aspectos apontados. Ainda hoje, a pouca reflexão sobre a natureza da atividade policial mantém os discursos que Muniz identificava há quase duas décadas: “a falsa operacionalidade policial *versus* direitos humanos”. Daí vemos frases reproduzidas a todo momento como “bandido bom é bandido morto”, “direitos humanos para quem é humano direito”; como se a polícia não estivesse intrinsecamente associada aos direitos humanos e como se direitos fossem apenas para alguns grupos.

A instituição moderna policial, arquitetada por Robert Pell, associa-se a um modelo de polícia imerso no movimento de luta pelos direitos civis, e não o contrário. Assim, moldava-se uma polícia que fosse profissional e que não agisse na arbitrariedade. “[...] As polícias profissionais surgiram como uma solução operacional, uma ‘resposta civilizada’ às insatisfações públicas relativas às arbitrariedades produzidas pelo uso privado da força e pelas

intervenções descontínuas e truculentas do Exército nos conflitos sociais” (MUNIZ, 1999, p. 23).

Nessa perspectiva, o uso da força continua sendo um mecanismo coercitivo do Estado, porém sendo entendida como “a realização de um ato comedido, autorizado, consentido e, por isso, entendido como positivo” (MUNIZ, 1999, p. 29).

De certa maneira, os meios de força policiais se inserem em uma espécie de interseção dos condicionamentos de dois níveis: de um lado, a configuração formal-legal da autoridade do Estado e, de outro, o conjunto diversificado de demandas concretas e inadiáveis provenientes do convívio em sociedade. Estes limites transformam-se em objetos de constante negociação, na prática policial. **É, por excelência, nos encontros ordinários entre policiais e cidadãos, em alguma esquina ou rua de nossa cidade, que os princípios da legalidade e da legitimidade, que conformam o abstrato “estado de direito”, são negociados, reinterpretados, experimentados e mesmo constituídos [grifo meu]** (MUNIZ, 1999, p. 35-36).

Se a polícia foi criada para atuar sob regras construídas por determinada *polity* e que, sob o seu consentimento, pode se utilizar da força quando necessário em prol dessa mesma *polity*, significa dizer que a polícia é, em sua razão de ser, próxima da sua comunidade. A polícia sai da comunidade, ela se reconhece na comunidade e a comunidade reconhece a sua polícia. A polícia é, portanto, de proximidade, independente dos adjetivos que lhe atribuíram ao longo de sua existência (“de proximidade”, “comunitária” etc).

Quando se emprega nomes diversos a essa polícia é sinal de que ou seu mandato policial é mal compreendido ou o seu mandato é mal executado, é dizer, deturpado. Daí a necessidade de produzir uma polícia sob nova roupagem, novo nome, nova abordagem, “novas” promessas.

[...] **E a proximidade pode ser mesmo um tudo: uma grande metáfora que compreende atos, fatos, intenções, valores, expectativas. [grifo meu]** E isto de tal maneira que a ideia de polícia de proximidade tem sido também assimilada como expressão de contiguidade, de presença no local, de tudo que se faz na polícia, e que esta realiza no território e para a comunidade (MUNIZ; MELLO, 2015, p. 51).

Partindo do entendimento de que a polícia “de proximidade” seria nada menos e nada mais do que polícia, é possível detectá-la na UPP Rocinha?

De início, três observações precisam ser lembradas. O primeiro ponto a ser mencionado é que essa polícia é destinada apenas a um grupo específico do efetivo policial da UPP. O segundo ponto é que esse grupo da proximidade não reconhece suas atividades como

“de polícia”. E o terceiro ponto é que essa “polícia de proximidade” se manifesta, basicamente, através dos projetos liderados pelos policiais da UPP.

[Então é possível polícia de proximidade? pergunto]

É possível, é possível.

[O que você faz... questiono]

É a polícia de proximidade, não? (Praça 12)

Pra mim é uma realidade. [...] É conseguir interagir com a comunidade, entendendo as necessidades da comunidade, a cultura... (Oficial 2, sem gravação)

A competência da polícia é especial para os eventos inseridos em “algo que não deveria estar acontecendo e sobre o qual alguém deve fazer algo imediatamente” (BITTNER, 2001, p. 236). A ação policial é emergente e provisória. Provisória porque a solução policial não dá conta da imprevisibilidade dos eventos emergenciais. A coerção é finita, não se estende no tempo e no espaço. A provisoriedade da ação policial reflete a inviabilidade da sustentação de “coerção pela força por tempo indeterminado e ainda a impossibilidade deste tipo de intervenção dar conta das causas dos eventos sociais em que a polícia intervém ou das consequências mais longevas a ela associadas” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2014, p. 494). É provisória ainda porque, lembremos, a polícia atua sob regras de determinada *polity*, regras essas que se alteram e se modificam ao longo do tempo e do espaço.

Projeto social seria uma das funções inerentes ao mandato policial? É a polícia quem deve fazer isso “imediatamente” porque “algo que não deveria estar acontecendo está acontecendo”? A quem a polícia vai entregar os seus projetos depois, já que a solução policial é provisória?

A estratégia dos projetos sociais como parte de uma filosofia da polícia de proximidade é interessante na medida em que aproxima o agente policial de alguns moradores da Rocinha - como observado e exposto neste capítulo. Música, dança, informática, futebol, basquete, vôlei, enfim, tantas atividades que são compartilhadas entre moradores e policiais. O policiamento de proximidade também se configura como uma dessas ferramentas de aproximação, seja quando consegue uma vaga na escola para uma criança, seja quando negocia com uma liderança local a possibilidade de instalar um projeto em determinada região. Mas tudo isso poderia ser bem feito por outros profissionais que não policiais porque, fundamentalmente, o mandato policial não diz respeito à “ação social”, mas sim, à ação emergente, provisória, construída e consentida pelas regras sociais e que pode, sob tais regras, fazer uso da força.

Embora os policiais frequentemente realizem o que psicólogos, médicos e assistentes sociais possam fazer, seus envolvimento nos casos nunca substituem os psicólogos, médicos ou assistentes sociais. **Eles são - em todos esses casos, o tempo todo e em última análise - policiais, e seus interesses e objetivos são de uma natureza absolutamente distinta** [*grifo nosso*] (BITTNER, 2003, p. 236).

Um ponto que gostaria de deixar claro é que, a princípio, não é equivocado destinar temporariamente esses tipos de tarefas a policiais com vistas à proximidade. O que parece equivocado, com base na teoria construída pela literatura especializada, é restringir a proximidade a alguns policiais e não a fazer por meio dos outros na esquina, nos becos, nos processos de tomada de decisão na rua. Porque quando isso não ocorre, a polícia deixa de ser polícia, passa a ser uma corporação invasora e predatória.

As favelas, “zonas de não-direito” (reproduzindo MONJARDET, 2001, p. 25), não são lugares onde a polícia não pode entrar, mas são os espaços em que “a polícia perdeu todos os seus recursos de autoridade, onde ela não aparece mais como serviço público (como a escola, o correio ou o posto de saúde), mas como puro poder repressivo, desprovido de qualquer outra razão”.

Ora, essa situação não é fruto de um meio delinquente que decidiu se apropriar de um território de impunidade, caçando a polícia; ela ocorre, ao contrário, [...] porque a polícia parou (ou nunca começou) de se interessar pelos problemas do bairro, renunciou a responder à demanda social local e perdeu, assim, toda autoridade. Desse modo, o meio delinquente pôde se instalar progressivamente e substituir sua ordem (MONJADERT, 2001, p. 25).

Não existe polícia, ou polícia de proximidade, sem o fator credibilidade. Quando a polícia é chamada, subtende-se que qualquer solução que ela possa vir a ter será legítima, posto que goza de credibilidade social, de confiança para agir. A credibilidade policial é considerada quando se chama ou não a polícia, quando se aceita ou não o que ela propõe, “quando se contempla a adoção ou não de arranjos particulares, informais e ilegais, de uso de força” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2014, p. 499). A polícia é acionada. Mas a polícia não foi chamada na favela, ao contrário, ela “ocupou” a favela. Precisa, portanto, construir uma credibilidade perdida, negociar as regras e formar um pacto. E só assim será verdadeiramente polícia, independentemente dos adjetivos que lhe forem atribuídos.

Eu desisti de falar em policiamento comunitário. Aproximadamente há um ano, a Organização das Nações Unidas me pediu para escrever seu documento sobre o policiamento comunitário e como implementá-lo. Escrevi, mas ao final, disse: “**por que não paramos de falar em**

policciamento comunitário? Por que não falamos de policiamento efetivo, de policiamento inteligente? ” Policiamento inteligente significa que é possível reduzir o problema da criminalidade se você tem o público do seu lado. [grifo meu] É simples assim. E como se faz isso? Você presta ao público o serviço que o público pede a você que preste. Esse é agora o meu mantra (BAYLEY, 2007, p. 124).

CAPÍTULO 4 - A GUERRA, O INIMIGO E O VAGABUNDO

Quatorze de outubro de 2016: foi a última data da minha pesquisa em campo. Na verdade, eu não tinha certeza se aquela seria de fato a minha última visita à UPP. Soube ao final do dia.

Na ocasião, passei boa parte do tempo no Laboriaux com alguns policiais “da proximidade” que me ajudaram em momentos distintos na pesquisa. Dentre eles, o meu “Doc”⁶⁵, um policial que se fez presente durante quase toda a pesquisa, mesmo que em tempos espaçados. Eu podia procurá-lo sabendo que teria atenção⁶⁶.

Durante a tarde, conheci duas crianças, dentre elas uma menina de nove anos que começou a estudar aos sete, quando, segundo os policiais, foi matriculada na escola por intervenção deles. Neste dia, a menina tocava flauta enquanto colhia flores junto com a prima para agradar a “tia” - no caso, eu. Ao final da tarde, descí com os policiais para a base da UPP no Portão Vermelho. Eles tinham prometido descer comigo por uma trilha que daria na UPP. Confesso que até hoje não entendo a geografia da Rocinha, são trilhas que chegam a sub-bairros distantes, enfim, a do Laboriaux desembocava na sede da Unidade.

No trajeto, algumas casas mais precárias, muitos cachorros, galinhas, mato e mosquito. Havia também algumas perfurações no solo. Os policiais contam que são futuras construções em área de risco. Depois de alguns obstáculos, afinal deveria ser “com emoção” como brincavam os policiais, avistamos a base. No caminho, ouvimos sons que lembravam tiros. Ainda na base do Laboriaux eu tinha ouvido alguns “fogos”. Nada grave, pensei. Nunca tinha presenciado qualquer tiroteio na Rocinha, embora já tenha ocorrido durante o período da pesquisa.

⁶⁵ Doc era o nome fictício dado a um informante de Foote-White em sua pesquisa *Street corner society*, de 1943. Um Doc é aquele mediador do campo, uma peça-chave para a legitimidade do pesquisador diante dos pesquisados. Doc auxilia o pesquisador no contato com os demais interlocutores, além de aconselhá-lo e adverti-lo. É alguém com quem o pesquisador “pode contar”. Sobre o tema, Foote-White (1980).

⁶⁶ Uma semana após o último contato com o meu “Doc”, fui avisada sobre a sua saída da UPP e transferência para um batalhão.

De fato, era um tiroteio. Quando chegamos na base percebemos a movimentação dos policiais e do GTPP. Naquele momento, ouvi tiros em série. Percebi que os policiais com quem estava falavam em voz baixa e então resolvi ir ao banheiro para deixá-los sozinhos por alguns instantes. O tiroteio estava ocorrendo na parte baixa da Rocinha, um pouco distante de onde estávamos, embora desse para ouvi-lo muito bem.

Eu desceria com os policiais em uma van que transporta o efetivo da UPP para o batalhão. Toda UPP está vinculada a um batalhão, então, a maioria dos policiais que trabalham em UPP deve se apresentar no início e no final do expediente ao respectivo batalhão. Lá também ficam as fardas deixadas pelos policiais e o armamento por eles utilizado. Quando me aproximei dos policiais novamente, percebi que havia tensão em um deles. O fato é que eles não estavam com o colete balístico e não se sabia a magnitude do evento. Eles precisavam ir embora, mas preferiram não ir na van da PM exatamente porque estariam mais visados.

Fomos para o ponto de ônibus. No caminho, um deles comenta com o colega “ ai que vontade de colocar o fuzil e ir também...”. Eu brinquei: “acho que você está com saudade de patrulhar...”. Ele responde: “pô, mais de ano sem dar um tiro!”.

No ponto de ônibus, os mototaxistas que passavam paravam e olhavam para os policiais. Um policial diz: “tá vendo, tá todo mundo olhando pra gente”. O outro: “acho que não vai subir ônibus não, deve tá tudo parado”. Percebo que um deles deixa a arma de “sobreaviso”, não tira a mão dela. Uma senhora passa falando ao telefone: “não fica na janela...”. Parece que alguns dos policiais ficam preocupados.

Enfim, chega o ônibus. Enquanto subíamos a favela, tudo normal. As pessoas na rua, bebendo, comendo, o movimento de sempre. O que acontecia na parte baixa da Rocinha nem mais ouvíamos. No ônibus, outro comentário saudoso sobre o major Edson. Porque, afinal, “era bom na época dele, quando a gente tinha liberdade de ação...”. Embora os policiais manifestassem certo receio em razão da possibilidade de troca de tiros, ao mesmo tempo, um nostálgico desejo de participar do suposto confronto saltava aos olhos daqueles agentes.

Até hoje não entendo por que não me assustei com o evento. Estava tranquila, bem mais que os policiais. Eles estavam receosos porque são alvos de um possível ataque. Eu não; a menos que se considere o fato de que eu estava com policiais. Neste dia, que estabeleci ser o último encontro de pesquisa com esse grupo de policiais, me dei conta de que deveria ser o

último dia de qualquer visita que envolvesse a minha pesquisa de dissertação. As falas, as conversas e os comportamentos estavam sendo naturalizados por mim. Não mais estranhava. Não mais questionava. Até uma troca de tiros passava como algo normal. Já era a hora de terminar.

O capítulo que segue revela a filosofia introjetada e reproduzida pelos policiais da UPP, qual seja, a existência de uma “guerra” nos morros cariocas e a ideia de que é preciso combater o “inimigo”. Nesse cenário, tem-se como proposta discutir o lugar de polícia no cenário brasileiro, seu papel na Constituição Federal de 1988, a seletividade da Lei nº 11.343/2006 (a Lei de Drogas) e o debate acerca dela, as sugestões dos policiais para a UPP e, ao final, busca-se uma reflexão acerca da *nossa* polícia.

4.1 Uma “guerra” em nome de uma “paz”

Os discursos de guerra e paz caracterizam a experiência da UPP no Rio de Janeiro. Esse paradoxo se revela na fala dos policiais como uma relação de meio e fim: a guerra seria o meio necessário para se alcançar a paz desejada.

As UPPs precisam de guerra porque a paz sem guerra não vem. Não adianta invadir o terreno, criar a UPP e não limpar o terreno. Não adianta plantar no terreno cheio de mato. Tem que limpá-lo. (Praça 7, sem gravação)

O processo de implementação da UPP preconiza a fase de ocupação, a “guerra anunciada”. Em termos militares, isso significa “introduzir as tropas num território, como uma atividade excepcional de intervenção militar que pressupõe que há a presença de um grupo que deve ser retirado do local” (MIRANDA, 2014, p. 6). Admitindo preliminarmente a existência de uma guerra no Rio de Janeiro, melhor, nas favelas do Rio de Janeiro, há que se reportar aos tratados internacionais sobre leis e crimes de guerra. Nesse sentido, a Convenção de Haia de 1907 estabelece que um território é considerado ocupado “quando se encontra colocado de fato sob a autoridade do exército inimigo. A ocupação somente estende-se aos territórios onde essa autoridade esteja estabelecida e em condições de exercê-la”. O direito de ocupação baseia-se em causas humanitárias e deve respeitar algumas normas básicas, tais como: 1) a ocupação deve ser uma situação temporária; 2) o ocupante não adquire soberania sobre o território; 3) o ocupante deve respeitar as leis vigentes no território ocupado; 4) o ocupante deve garantir níveis suficientes de saúde e higiene públicas no território ocupado; 5) é proibida a transferência da população civil do ocupante para o território ocupado; 6) é proibido fazer reféns; 7) é proibido o ocupante confiscar propriedades particulares. Por fim,

uma ocupação normalmente é concluída quando o ocupante se retira ou é expulso do território ocupado (CICV, 2004).

Diante das breves considerações expostas acima, pergunta-se: há exército inimigo nas favelas cariocas? Trata-se de soberania diversa? Existe bandeira, hino? A criminalidade existente (também) na favela atua sem nenhum apoio do aparato estatal?

Parece que a resposta às questões acima é negativa. Ainda assim, um argumento poderia ser levantado no sentido de que a (considerada) criminalidade da favela desafia a soberania do Estado e que a resposta viável é uma forma de guerra, não aquela externa aduzida há pouco, mas sim, “interna, limitada, contraguerrilha”, destinada a combater o crime organizado (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 1996, p. 1). Se é isso que justifica a tal guerra, torna-se necessário expor os critérios de atuação desse modelo. Quais são as técnicas de “contraguerrilha” empregadas?

Nessa linha de raciocínio, Muniz e Proença Junior (1996, p. 2-3) tecem algumas indagações a este modelo de guerra empregado nas políticas públicas de segurança no Rio de Janeiro. Considerando que a meta alegada é vencer o crime organizado e que a lógica empregada é a bélica, pergunta-se: 1) o saldo de mortos espelha aumento no controle territorial ou aumento da letalidade policial? 2) essas mortes resultam de uma nova ênfase operacional ou de dificuldades de controle no emprego de táticas “contraguerrilhas” no campo da segurança pública? 3) Houve diminuição da prática criminosa? 4) As organizações foram desmanteladas? 5) Qual o efeito desta política sobre a “tropa do inimigo”? 6) Qual é a taxa de morte/prisão do “inimigo” para cada policial morto/ferido? 7) Como reduzir as baixas nos enfrentamentos? 8) Diante das perdas, o fluxo da reposição policial é capaz de sustentar essa política e a própria instituição? 9) Quais são os prognósticos de vitória, considerando as operações e os custos/mortes? 10) O crime será vencido? Como? Quando? Jacqueline Muniz e Proença Junior estão desde 1996 esperando respostas a essas e outras perguntas.

Se tudo parece opaco e espetacular, se esses enfrentamentos são restritos a determinadas localidades e apenas a uma suposta parcela do crime e se essa política de guerra carece de avaliação, planejamento e controle (porque para se ter uma guerra há que ter esses três elementos), há fortes indícios de que essa “prática de uma guerra contra o crime igualado à guerrilha” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 1996, p. 1) está fadada ao fracasso. Indo mais além, essa guerra vem sendo produzida e reproduzida por diversos setores da sociedade.

Nesse cenário, os vencedores não estão sendo nem os policiais, nem os moradores das favelas, nem os possíveis traficantes, nem a sociedade de uma forma geral. E a paz, aquela que vem de fora e dos outros, não parece ter sido alcançada, afinal, a “tropa” permanece na favela.

Os policiais da UPP percebem os efeitos perversos da alegada guerra, mas, ainda assim, a reproduzem e a confirmam todo o momento. O problema é que quando se admite a existência da guerra, tudo passa a ser justificado e justificável:

Vivemos uma guerra e em uma guerra é impossível que não haja vítimas.
(Oficial 1, sem gravação)

[...] O policial aqui tem que ficar. Todas as ações dele têm que ser muito bem pensadas. Tá entendendo? Pro próprio bem dele e pra própria política da pacificação. **Que não é isso: chegar aqui, bater, dar tiro, matar e amanhã entrar, dar tiro e matar. Não é só isso que a polícia tem que fazer.** A polícia de pacificação - a proposta não é essa. (Praça 12)

“Dar tiro e matar”, em verdade, não corresponde à razão de ser da polícia, tampouco à sua missão de “servir e proteger”. Assim como não corresponde à razão de ser da polícia morrer ou ser ferido todos os dias por uma “guerra”.

Na UPP Rocinha, os policiais da tropa de terreno se incomodavam quando não tinham “autorização” para cumprir com o seu papel na guerra. Acreditavam que matar ou morrer fazia parte do jogo, confrontos eram inevitáveis, e que só assim cumpririam o seu “dever” policial de combater o crime.

Na UPP não se age naturalmente, aqui você vê a situação e ignora. [...] A política e a polícia fizeram um grande acordo, a política manda na polícia.
(Praça 16, sem gravação)

O que mais me estranhava é que esses policiais, sabendo da realidade da UPP Rocinha e de tantas outras como a UPP Alemão, não percebiam que essa prática não gerava efeitos significativos na redução do crime que tanto lhes incomoda. Inúmeras vezes ouvi comparações com outras UPPs, cheguei a conhecer um policial que pediu para ser transferido para outra UPP sob a alegação de que lá iria poder “trabalhar”, e em todas essas comparações os policiais narravam os intensos confrontos, tiroteios, “guerra todo dia”, existentes nessas UPPs⁶⁷. Ora, se há tiroteio todo dia, se há “combate ao crime” todo dia em determinadas

⁶⁷ Nos cinco primeiros meses de 2015, por exemplo, ocorreram 500 episódios definidos como “confrontos” nas UPPs. As UPPs com maiores números de confrontos foram: Nova Brasília (49), Alemão (41), Rocinha (31), Vila Cruzeiro (31) e

UPPs, por que os confrontos ainda são necessários?

O resultado dessa guerra é a matança generalizada. E os policiais se sentem sozinhos nessa guerra. Cada vez menos respeitados, cada vez menos legitimados. Todavia, cada vez mais convictos de que existe uma guerra, que a missão é combater o inimigo e quando não o fazem sentem-se frustrados. Certa vez perguntei a uns soldados por que a PM não age, já que (supostamente) sabe onde se concentram os traficantes. Eles me responderem que “a guerra é desigual”; que “os traficantes têm muito mais munição e armas que a PM”. “Agir”, para os policiais, está sempre relacionado às ações de combate. A pergunta foi proposital, quase retórica, mas necessária.

Essa guerra também produz discórdias (policial x morador), incoerências (combate x proximidade) e contrassensos (polícia x direitos humanos). A solidão dos agentes, em geral praças, na luta contra um “mal” construído pela sociedade, leva-os a pensar que esse ser chamado “Direitos Humanos” não diz respeito a eles, não tem respeito por eles e não se interessa por eles.

Porque eu não vejo direitos humanos pra trabalhador, não vejo direitos humanos pra policial militar, entendeu? Só vejo direitos humanos pra vagabundo, pra bandido, entendeu? (Praça 8)

Direitos Humanos para quem? Só para o morador - que a mídia diz sempre ser trabalhador. Se fosse trabalhador tava sobrando emprego. Quando o policial morre “vamos investigar se não tinha envolvimento com milícia”... Cadê os direitos humanos do policial que foi arrastado no cavalo? Cadê o Freixo? (Praça 7, sem gravação)

Críticas ao deputado estadual Marcelo Freixo (PSOL) eram recorrentes, assim como elogios ao deputado federal Jair Bolsonaro (PSC). O que interessa a esta dissertação é apontar para o fato de que a produção da guerra carioca faz com que os policiais se sintam à parte de tudo o que diz respeito aos Direitos Humanos. Nesse sentido, existiria um tipo de “gente” que não seria humano, que não mereceria a atenção do Estado. Os policiais, ao contrário, morreriam trabalhando, servindo a sociedade, não seriam “vagabundos”. Mas, para a frustração desses agentes, essa “pessoa” chamada “Direitos Humanos” não lhes daria a devida atenção⁶⁸. O resultado desta lógica é a dissociação da polícia a Direitos Humanos, o que

Cidade de Deus (26). Entende-se que “confronto” supõe troca de tiros de arma de fogo. Veja mais em: MUSUMECI *et al.* (2015).

⁶⁸ A Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, cujo presidente é o deputado Marcelo

compromete novamente a razão de ser policial.

Prefiro trabalhar em batalhão; tem uma liberdade a mais para agir. **Na comunidade tem a mídia, os direitos humanos...já pegam com o pessoal.**
(Praça 14, sem gravação)

Se a polícia morre, se o morador morre, se o tráfico de drogas permanece, quem é que ganha essa guerra? A pergunta fica mais clara da seguinte forma: a quem interessa a construção da retórica da guerra?

Para responder às questões postas, há que se lembrar que essa guerra gira em torno das drogas - o que será melhor explorado na seção seguinte. Drogas, no caso, aquelas consideradas ilícitas. Buchanan (2015) enumera diversos grupos que seriam os beneficiários da política proibicionista e da violência por ela gerada. Para essas pessoas, a guerra às drogas tem sido um grande sucesso e produz benefícios consideráveis, dentre os quais destacam-se: 1) protege a cota de mercado e o status das drogas legais - álcool, cafeína, açúcar e drogas farmacêuticas; 2) atrai financiamentos para serviços armados, serviços de segurança; 3) fornece justificativa para a ação militar e invasão de outros países; 4) proporciona oportunidades para novos desenvolvimentos tecnológicos e vendas na indústria de testes de drogas; 5) fornece ao negócio da reabilitação um suprimento infinito de usuários ilícitos, que devem sempre se abster para sempre estar em recuperação; 6) proporciona ao Estado oportunidades para monitorar, controlar e punir os pobres, indígenas, negros e outras minorias étnicas; 7) fornece aos políticos um bode expiatório social e a chance de reunir apoio e votos por ser “duro” contra esse inimigo interno socialmente construído: o “viciado” controlado pelas “drogas demoníacas”; 8) fornece aos meios de comunicação notícias fáceis, histórias baratas, sujas, e imagens dos horrores aparentes associados ao uso de drogas ilícitas; 9) no plano internacional, reúne diferentes nações encontrando um terreno comum para combater uma guerra compartilhada contra um inimigo global, as "drogas"; 10) proporciona aos bancos investimentos provenientes de lavagem de dinheiro; 11) permite que os governos desviem a atenção dos principais fatores estruturais por trás da maior parte da dependência crônica (desigualdade, estigma, exclusão, pobreza e falta de oportunidades); 12) proporciona aos acadêmicos uma fonte constante de financiamento de pesquisas para estudos que sustentem a

Freixo, alega que atua nos casos em que policiais são mortos, mas que tem dificuldades de acessar suas famílias. Em janeiro de 2017, a referida Comissão e a PMERJ anunciaram uma ação conjunta para a assistência aos parentes de policiais mortos. Veja mais em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/alerj-e-pm-farao-trabalho-conjunto-para-atender-parentes-de-policiais-mortos.ghtml>.

proibição e 13) fornece um lucrativo mercado ilegal.

Nessa guerra, a escolha das drogas a serem combatidas e, por consequência, das pessoas que as comercializam, vai depender “menos da ciência e mais de interesses econômicos e políticos, ou de alinhamentos ideológicos e de fundo religioso” (DA SILVA, 2014, p. 1). No final das contas, são centenas de pessoas chorando nos enterros; uns com honras fúnebres, outros sequer lembrados. De qualquer forma, a essa altura nenhuma honraria importa mais. Foram-se todos.

Proximidade e confronto. Guerra e paz. Modelos opostos sugerem atuações distintas. Se a atuação policial é contraditória, difícil perceber a sua legitimidade. “Como todo símbolo de autoridade, a polícia conquista sua credibilidade a partir da sua coerência” (MONJARDET, 2001, p. 15). A propósito, o que a polícia está fazendo no meio dessa “guerra”? As próximas seções buscarão uma resposta.

4.1.1 Inimigo, vagabundo, drogas

Como toda “boa” guerra, há que se ter um inimigo a ser combatido. Segundo a narrativa dos policiais da UPP Rocinha, o inimigo está relacionado ao tráfico, ao traficante e às armas por eles utilizadas. Em todas as respostas, há um ponto de convergência: as drogas consideradas ilícitas.

[Quem é o inimigo na Rocinha?]
O tráfico de drogas. (Praça 6, sem gravação)

O inimigo sempre vai ser o tráfico. Sempre vai ser o tráfico. O principal inimigo sempre vai ser o traficante, não tem jeito. (Praça 8)

Aqui no Rio de Janeiro, não sei no Brasil, eu acho que deveria existir, não sei se duas polícias, mas duas formações: a administrativa, que seria tipo um policiamento menos armado, e a polícia operacional. Por quê? **Eu acho que a nossa guerra aqui, vou te falar que, tipo assim, o policial que trabalha na Síria, o cara lá eu acho que ele tá ... Na Síria a guerra é declarada, então é guerrilha. No Brasil é uma guerra calada. Só que essa guerra é polícia do estado. Porque é uma guerra urbana, civil. O maior problema do estado é o tráfico drogas.** Tem assalto de rua? Tem. Mas o assaltante de rua é mais fácil pegar, porque o assaltante de rua não é o mesmo do morro. Pelo o que a gente percebe, ele atrapalha a venda. O cara vem comprar aqui, tem um cara assaltando na esquina... Você começa a distinguir isso. Então, o grande problema do país, não é só do estado não, é o tráfico de drogas. (Praça 11, partes sem gravação)

Associa-se à questão das drogas o forte poderio bélico do narcotráfico:

O inimigo? Cara, vou te falar que, resumindo, se não tivesse arma não teria tráfico de drogas. É isso. É a arma. Se não tivesse arma, não teria como. Eu acho isso. O principal seria a arma. Porque é a forma que a gente precisa pra se defender. Tipo assim, o pessoal fala “ a polícia tem que tirar o fuzil”, mas como é que a gente vai tirar o fuzil com o cara com munição de AR? (Praça 11, partes sem gravação)

Quando os policiais mencionam a capacidade armamentista do tráfico de drogas, vinculam esse problema à falta de fiscalização das fronteiras. De fato, fiscalizar as fronteiras é uma questão importante, no entanto, como afirma o professor Arthur Trindade⁶⁹, “é óbvio que essa é uma questão federal, mas não dá para generalizar sempre”. Esse discurso de que o problema está nas fronteiras sombreia outros: cerca de 4% das armas apreendidas no Brasil são de grosso calibre (fuzis, submetralhadoras ou carabinas), produzidas fora do país. Grande parte do armamento que circula entre os criminosos é produzido no Brasil⁷⁰. O Brasil é a sexta maior indústria de armas leves do mundo e a segunda maior das Américas. As armas mais utilizadas em crimes são brasileiras, de pequeno porte e calibre permitido. Uma CPI concluída em 2007, sobre o Tráfico de Armas, fez uma análise de aproximadamente 150 mil armas apreendidas na ilegalidade nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e no Distrito Federal. Mais de 80% dessas armas era de fabricação nacional, predominantemente revólveres de calibre 38 - e não o armamento pesado que estampa as notícias de segurança pública. “Pela análise, 74% das armas apreendidas foram vendidas originalmente em lojas para pessoas físicas, 23% foram desviadas por empresas de segurança privada e ainda 18% foram desviadas do Estado” (ALBERNAZ; SUTTON, 2009, p. 13).

Como aponta Da Silva (2010, p. 6), essa guerra às drogas abre um mercado promissor: “traficantes de drogas; fabricantes, comerciantes e traficantes de armas; lavadores de dinheiro, corruptores e corruptos vislumbram excelentes oportunidades de negócios...” E as armas, das quais os policiais tanto falam, continuam sendo produzidas e postas nas mãos de criminosos. Curioso é que não existe “guerra às armas”, mas sim, às drogas.

Outra categoria que se apresenta com frequência na fala dos policiais é o “vagabundo”. O “vagabundo” é aquele que trabalha para o (ou se mostra conivente ao) tráfico de drogas e que corresponde à configuração do arquétipo que se tem do “bandido”:

⁶⁹ Em entrevista disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/25/politica/1485379248_483461.html.

⁷⁰ Informações disponibilizadas pelo diretor do Instituto Sou da Paz, divulgadas na entrevista disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/25/politica/1485379248_483461.html.

Existem policiais que são comparados aos vagabundos - **ostentam joias, tatuagem de São Jorge, roupas de marca...** (Praça 7, sem gravação)

Embora não esteja dentre os objetivos da UPP acabar com o tráfico de drogas, o trabalho policial é orientado nesse sentido. A maior parte dos policiais constata que o trabalho voltado para a repressão às drogas apenas “enxuga gelo” e que o tráfico nunca vai acabar porque existe o consumidor. Nessas falas, os policiais transferem o mal (que alegam ser) causado pelo tráfico de drogas aos seus usuários.

Eu acho que acabar não acaba, como em qualquer outro país no mundo. Qualquer país, todos os países, todas as potências mundiais, países de primeiro mundo, existe o tráfico. **Nunca vai acabar, a única maneira de acabar o tráfico é não existindo consumidor. E sempre vai existir. E muita gente também não enxerga o real problema da situação. Vamos supor, tu estuda na PUC. [palavrão] Quantos playboy tem na PUC que não sei se na universidade ou fora, isso aí eu tô falando só de um cigarro de maconha, vem na Rocinha comprar maconha. A mãe dele não sabe que aquele dinheiro que ele tá vindo comprar maconha, aquele dinheiro que ele dá pro tráfico, é aquele dinheiro que vai pra munição. Aí compra munição, compra arma, aí a arma que o tráfico compra é a mesma arma que o tráfico aluga, ou então empresta pro 157, né, botar a arma na cabeça de um pai de família. É a mesma arma que mata um trabalhador, que mata um policial.** Então, o tráfico só consegue se manter através de quem compra. Quem compra um cigarrinho de maconha, nem sei quanto custa. Aí esses mesmos, que compram maconha, que vêm aqui comprar maconha, é que tão querendo fazer passeata na Lagoa Rodrigo de Freitas pedindo paz. (Praça 8)

Parte dos usuários também é considerada “vagabundo”, mas não se trata dos “estudantes da PUC”, e sim daqueles usuários que não “produzem” para a sociedade, dos que são considerados inúteis, dos *favelados*:

A legalização das drogas faria piorar o serviço; **o estudante que fuma é inteligente, não é ignorante, ele vai produzir alguma coisa. [...]** **Infelizmente as pessoas da favela não tem jeito não.** (Praça 15, sem gravação)

Os policiais da UPP Rocinha, mesmo aqueles que não trabalharam à época de sua implementação, alegam que no início da UPP o tráfico diminuiu e perdeu território. Além disso, a ostensividade de armas pelo tráfico foi reduzida.

Olha, no início sim. Houve um domínio maior. Hoje a gente vê não só aqui, como em outras UPPs também, que o tráfico voltou de uma certa forma, aprendeu a atuar com o policiamento dentro da comunidade, entendeu? (Praça 4)

Então eu acho que nisso a UPP era a intenção, eu tenho quase certeza que era a intenção das UPPs diminuir a ostentação de armas, e tem conseguido

manter. Agora, eu também achava que tráfico de drogas... eu achava que a UPP fosse realmente diminuir também. No início sim. Hoje em dia já não. (Praça 12)

A diminuição da circulação aparente de drogas e a menor ostensividade das armas pelos traficantes parece previsível. Como ninguém sabia o que seria da UPP, o mercado ilícito de drogas pode ter agido com maior cautela dentro da favela no início da UPP. Interessante perceber que os policiais narram a modernização do tráfico de drogas, ou seja, o mercado continuou existindo e ampliando (ou reconquistando) os seus pontos na favela, mesmo com a presença da UPP.

Desde a ocupação a criminalidade mudou. Mudou no fato de agir. O tráfico se modernizou. Aos poucos também foi reconquistando locais antes ocupados pela polícia. A UPP vai permanecer só de maquiagem como um DPO, uma unidade de destacamento do batalhão, que já existiu na Rocinha. (Praça 7, sem gravação).

Sobre a alegada modernização do tráfico de drogas, Soares (2015a, p. 56) sugere que a instalação da UPP pode ser uma oportunidade para o tráfico se modernizar, mas no sentido de “abandonar o domínio territorial e desistir das armas, da violência. E negociar um acordo, se unificar. [...] O maior programa governamental contra o tráfico impulsionaria sua modernização, tornando-o mais lucrativo e atraente, dando-lhe sobrevida [...]”. O cientista político supõe que a UPP pode estimular a união das facções. Coincidência ou não, ao final do ano passado (2016) surgiram notícias de que o Primeiro Comando da Capital - PCC (facção de São Paulo) teria se aliado aos Amigos dos Amigos - ADA (facção que controla o tráfico na Rocinha) após o fim da aliança com o Comando Vermelho.

Em conversa com um oficial da Unidade, o agente me contava como o mercado de drogas na Rocinha se modificou com a presença da UPP, argumentando que a facção responsável pelo comércio de drogas da Rocinha perdeu espaço para além da favela, dada a dificuldade de circulação. Aduzia, ainda, que os traficantes perderam o apoio dos moradores e que passaram a extorquir comerciantes e mototaxistas. Outros policiais da Unidade já tinham comentado este fato, no entanto, é difícil precisar se antes da UPP os pagamentos não ocorriam.

Mas a polícia chegou e com a polícia a circulação de drogas ficou mais difícil. A Rocinha deixou de ser atacadista e passou a ser varejista. Isso acaba com o tráfico? Não. A Rocinha se autossustenta. São mais de cem mil moradores. Tem muito consumidor na comunidade. Mas com a UPP as coisas mudaram. Os traficantes não são mais os amigos dos moradores, eles passaram a extorquir os mototaxistas e os comerciantes. E o que antes não

ocorria, roubo⁷¹ no comércio, passou a existir. (Oficial 1, sem gravação)

Alguns bares não fecham; são 24 horas. Todos os comerciantes pagam propina ao tráfico, assim como os mototaxistas. Eles vão para a Associação dos Moradores e a Associação manda para o tráfico. Cada mototaxista paga R\$10,00 por dia para trabalhar. (Praça 13, sem gravação)

Outro ponto bastante destacado pelos policiais é a atuação da facção Amigos dos Amigos (ADA), até então responsável pelo mercado de drogas da Rocinha. A fala dos agentes sugere que esta facção se importa mais com o mercado em si do que com confrontos. Por isso, diferente do Comando Vermelho, como contam, as interações na favela da Rocinha são menos acirradas e os moradores sofrem menor pressão do tráfico.

Aqui é ADA. O Comando Vermelho já é mais radical, entendeu? Se vê o morador às vezes conversando com policial, já quer cobrar dele. É porque Comando Vermelho, como qualquer facção, só impõe respeito através do terrorismo, né. Como o Comando Vermelho às vezes é mais radical, o morador teme, fica com medo, entendeu? A pergunta é muito simples: o que faz o comerciante não te vender determinado produto? Porque ele é comerciante, tá ali pra vender. O que faz ele não te vender? Pressão do tráfico. (Praça 8)

[...] Eu, quando entrei pra polícia, eu só tinha trabalhado em comunidades de Comando Vermelho. É muito diferente. A minha primeira UPP que eu fui trabalhar e não era Comando Vermelho foi Vidigal. Totalmente diferente. Tratamento das pessoas, totalmente diferente. (Praça 12)

Na biografia escrita por Glenny (2015) sobre “Nem da Rocinha”, preso em 2011, conta-se que o traficante e sua facção (ADA) preferiam trabalhar mais com a corrupção que com confrontos, quase como uma questão ideológica: privilegiava-se o suborno em lugar da violência. Afirma o autor: “Beltrame tinha plena clareza do valor de Nem como figura que levava calma e estabilidade a uma comunidade aninhada entre as áreas mais ricas do Rio” (GLENNY, 2015, p. 228). Logo ele, o “inimigo”, conseguiu manter a paz na favela?

A UPP, com seu objetivo missionário de levar paz à Rocinha, não acabou com o tráfico de drogas tampouco eliminou o seu poder, como os próprios policiais afirmam. Curioso é que um dos meus interlocutores (e acredito que possa ter tantos outros pensando nesse sentido) acredita que é possível acabar com o tráfico, basta a autorização dos governantes.

⁷¹ Com relação às ocorrências de roubo, como já apontado no capítulo 2, não se sabe se, tendo havido casos de roubos antes da UPP, os moradores registravam a ocorrência ou se resolviam o conflito dentro da favela.

Eu queria acabar com o tráfico aqui. Dá pra fazer. [...] O efetivo policial na favela é suficiente, mas isso não ocorre por conta da política. (Praça 17, sem gravação)

Mas seria um “atentado à lógica da economia imaginar a possibilidade de contenção da oferta enquanto a demanda aumenta” (DA SILVA, 2008, p. 4). Experiências anteriores já comprovaram o fracasso das políticas proibicionistas. O modelo vigente já foi adotado na política de proibição do álcool na década de 1920 nos Estados Unidos. Em 1920, entrou em vigor a 18ª Emenda à Constituição dos Estados Unidos que proibia a produção, a comercialização, o transporte, a importação e a exportação de bebidas alcólicas. Mas a postura proibicionista norte-americana produziu efeitos inesperados, pois a procura por bebidas derivou maneiras diversas de se burlar a lei e as autoridades. Assim, foram criados os “Speakeasy”, clubes privados onde se consumia bebidas alcólicas clandestinamente. Além da clandestinidade, a política proibicionista gerou o aumento da violência urbana e de gangsteres, a corrupção de políticos e autoridades e a estruturação do crime organizado. Diante do fracasso, em 1933 a “Lei Seca” foi revogada pela Emenda 21ª, mas o proibicionismo voltou mais tarde, com a escolha de outras drogas (DA SILVA, 2010, p. 5).

Vem do mesmo país, os Estados Unidos, a pressão internacional de combate às drogas. Em 1969, o presidente Richard Nixon marcou a política de “guerra às drogas” através de sua *Mensagem Especial ao Congresso sobre o Controle de Narcóticos e Drogas Perigosas*, na qual delineou uma política que não se restringia à proibição nos Estados Unidos, mas no mundo inteiro. Jorge da Silva (2010, p. 4) afirma que os alvos de Nixon não eram as drogas em si, mas “os movimentos da contracultura, os hippies, as lutas pelos direitos civis, o movimento feminista, o movimento negro, os protestos contra a Guerra do Vietnam, ‘o paz e amor’, o ‘é proibido proibir’.” Na visão do presidente, a maconha, o LSD e a heroína estariam associadas a esses movimentos, e essas foram as drogas escolhidas para proibição na época.

No mesmo sentido caminhou a Organização das Nações Unidas - ONU. Aliando-se às políticas norte-americanas, a *Declaração Política da 20ª Sessão Especial da Assembleia da ONU*, de 1998, estabeleceu a meta de chegar a um mundo sem drogas em 10 anos. O “mundo sem drogas” não prosperou, ao contrário, o consumo continua. Em 2009, a ONU promoveu em Viena a 52ª Sessão da Comissão sobre Drogas Narcóticas para aferição de resultados. A decisão tomada foi “continuar o esforço por mais uma década”. Diante de tal esquizofrenia, Da Silva (2010, p. 7) indaga:

Mais uma década? Por que não 7 anos, ou 5, ou 11? Curiosa a inversão lógica que o relatório faz: o problema é apresentado como solução. Poderiam os proibicionistas ter reconhecido, pelo menos, que os tímidos ganhos magnificados no relatório não compensam os altíssimos custos sociais que a “guerra” produz. E concordassem em rever a sua posição. Ao contrário disso, recobram o ânimo e, como Dom Quixote contra os moinhos de vento, esgrimam contra a realidade.

Mas, em sentido inverso, os Estados Unidos mantêm a liderança mundial do consumo de drogas. Denunciando a posição ambígua dos Estados Unidos, o ex-presidente mexicano Felipe Calderón questionou a indústria armamentista estadunidense que abastece os dois lados da “guerra às drogas”. Segundo o ex-presidente, das 75.000 armas apreendidas em três anos, mais de 80% delas vinham dos Estados Unidos (DA SILVA, 2010, p. 8). Interessante comentário ouvi de um oficial da UPP Rocinha, enquanto conversávamos sobre a Secretaria de Segurança Pública. O policial questiona o fato de que “arma só pode ser comprada dos Estados Unidos”:

O Batalhão de Operações Especiais - BOPE formula a doutrina para a PM e indica o que deve ser feito, qual arma deve ser comprada etc. Mas o Beltrame [até então secretário de segurança pública do RJ] diz que arma só pode ser comprada dos Estados Unidos, só que não vem de lá a arma aconselhada pelo BOPE... (Oficial 1, sem gravação)

Tem-se em curso uma contradição entre a política repressiva das drogas consideradas ilícitas e os seus resultados. A excessiva busca pela diminuição, quiçá extinção, do uso e do tráfico de drogas tem ocasionado, ao revés, o seu aumento. Em 2013, o Brasil ganhou destaque por alcançar o primeiro lugar no tráfico de cocaína.⁷² Segundo o Relatório Mundial sobre as Drogas, no período de 2001 a 2012, o país apreendeu a maior quantidade de cocaína no mundo. O país é considerado o segundo mais violento do mundo, considerando apenas os homicídios dolosos. São 56 mil homicídios dolosos por ano no Brasil. Apesar disso, apenas 8% dos assassinatos são investigados. Um leigo poderia dizer que o Brasil é o país da impunidade, mas os números não confirmam a afirmação: o país possui a quarta maior população penitenciária do mundo (mais de 600.000 presos em 2014), sendo que "pretos" e "pardos" correspondem a 62% do quantitativo. Apenas 12% dos presos cumprem sentença por homicídio doloso e mais de dois terços foram condenados por crimes contra o patrimônio e tráfico de drogas. Além disso, mais de 30% dos presos cumprem prisão provisória, isto é, aguardam o julgamento dos casos. “As polícias, o Ministério Público e a Justiça, cada um a

⁷² Informação obtida em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,onu-brasil-lidera-traffic-de-cocaina,1047596>.

seu modo e com sua dose de responsabilidade, têm submetido a aplicação das leis a um crivo seletivo que negligencia a vida e apresenta nítido viés de classe e cor” (SOARES, 2016, p. 14). O Brasil prende muito, mas prende mal.

O crime do tráfico de drogas é o terceiro que mais mobiliza as forças policiais do país⁷³. No Rio de Janeiro, os efeitos desta política (que envolve legislação, polícia, as esferas de poder, sistema prisional e sociedade civil) evidenciam uma “irracionalidade prática”⁷⁴ dos meios empregados para tratar a questão das drogas. A filosofia da “guerra às drogas” orienta as atividades policiais para apreensão, prisão e confrontos armados nas favelas cariocas.

O problema é que não resta muitas alternativas ao policial, posto que a lei exige a repressão às drogas e assim ele tem que conviver com as consequências de uma política voltada para a lei penal e repressão policial. A nova Lei de Drogas (11.343/06), sancionada em 2006, teve como principal medida a extinção da possibilidade de pena de reclusão para o porte de drogas para consumo pessoal, no entanto, manteve a sua classificação como crime. Os usuários de drogas, quando flagrados, devem ser conduzidos à delegacia e assinar o Termo Circunstanciado, comprometendo-se a comparecer no Juizado Especial Criminal - JECrim. A lei também intensifica a repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, cuja pena mínima foi aumentada de três para cinco anos.

Carolina Grillo *et al.* (2011) apontam que a redução do processamento legal dos casos de uso de drogas levou a um aparente descaso do Poder Judiciário para atuar com relação a este crime, posto que não se poderia atribuir mais a pena de reclusão. É bom lembrar que, apesar da extinção da pena de reclusão, esses acusados estão sujeitos a outras penas, quais sejam, a advertência sobre os efeitos das drogas, a prestação de serviços à comunidade, a medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo e multa (caso o acusado se recuse a cumprir medida educativa). Embora tenha tratado a questão das drogas como caso de saúde pública, a lei continua tratando o usuário como criminoso. Diante disso, a nova lei não traz grandes mudanças no campo do consumo, como observa Karam (2008 *apud* GRILLO *et al.*, 2011, p. 140):

⁷³ Veja mais em: <http://m.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/01/1853474-proibicao-das-drogas-gera-mais-violencia-e-fortalece-crime-organizado.shtml>.

⁷⁴ Termo utilizado por Jorge da Silva (2008).

Os ‘defensores’ da nova lei querem fazer crer que a previsão de penas não privativas de liberdade seria uma descriminalização da posse para uso pessoal, sustentando que somente seriam crimes condutas punidas com reclusão ou detenção (expressões utilizadas no Código Penal como espécies de prisão). **Ignoram que a ameaça da pena é que caracteriza a criminalização. E penas, como a própria Constituição Federal explicita, não são apenas as privativas da liberdade, mas também as restritivas da liberdade, a perda de bens, a multa, a prestação social alternativa, as suspensões ou interdições de direitos, entre outras. [grifo meu]**

Apesar disso, juízes, promotores, defensores e conciliadores do JECrim passaram a sentir-se desobrigados de atuar neste tipo de crime (GRILLO *et al.* 2011, p. 136), como se os casos de porte para uso de drogas perdessem a importância para esses atores do sistema de justiça. Com isso, a administração desses casos ficou a cargo da Polícia Militar, que atua na ponta deste sistema de justiça criminal. Curiosamente, após a entrada em vigor da nova lei de drogas, os casos registrados nas delegacias do estado do Rio de Janeiro como tráfico aumentaram, ao passo que houve diminuição dos registros de porte de drogas para uso pessoal. Comparando os 24 meses anteriores e os posteriores à entrada da lei em vigor, o número de incidência para o tráfico cresceu 8,2%. Em via oposta, houve queda de 20% nos registros de ocorrência de flagrantes de uso de drogas. “Será que parte dos flagrantes antes registrados como uso não estaria entrando como tráfico?” (GRILLO *et al.*, 2010, p. 143-144).

Os requisitos da lei de drogas quanto a “ser usuário ou traficante” depende mais de considerações subjetivas do que da lei, o que abre caminho para o “eixo informal”⁷⁵ da sociedade brasileira, caracterizado pela tradição autoritário-discriminatória (DA SILVA, 2010, p. 11-12). O artigo 28 da referida lei preconiza:

Art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou **trouxer consigo**, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas.
[...]

Assim, o crime do usuário é o porte de drogas para uso pessoal. Já o artigo 33 da Lei de Drogas estabelece o crime de tráfico:

Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, **trazer consigo**,

⁷⁵ Jorge da Silva (2014) argumenta que existem dois eixos em torno dos quais a sociedade brasileira se move: 1) o eixo formal, referente ao ordenamento jurídico e às instituições oficiais e 2) o eixo informal, referente à tradição, aos arranjos relacionais e configurações sociais “à margem”. Às camadas populares, importa o eixo informal; às elites e camadas mais altas, há flexibilidade entre os dois eixos.

guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar. [...]

Interessante perceber que tanto o crime de porte (uso) quanto o crime de tráfico carregam o mesmo verbo “trazer consigo”, dentre outros idênticos. Como diferenciá-los? O parágrafo 2º do artigo 28 responde a questão da seguinte forma:

§ 2º Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente.

A elasticidade do art. 28, §2º, autoriza/incentiva a construção de arquétipos. O legislador estabelece seis requisitos para diferenciar a atividade de porte para uso pessoal da de um traficante: 1) natureza da droga; 2) quantidade; 3) local da ação; 4) condições em que se desenvolveu a ação; 5) circunstâncias sociais e pessoais do agente e 6) conduta e antecedentes do agente. Desses requisitos, poucos são passíveis de objetivação. A maioria desses requisitos abre espaço para subjetivismos e criminalização de espaços, de pessoas e consolida os estereótipos arraigados na sociedade. Assim conclui Da Silva (2010, p. 12) sobre os requisitos impossíveis de se objetivar:

Pergunte-se: que “natureza da droga” importa? Que “quantidade”? Que “local”? Que “circunstâncias sociais e pessoais do agente da infração”? Ora, a Lei abre espaço para que a sociedade informal, das “relações” (de classe, de compadrio, de negócios escusos) se movimente sem embaraço. **No caso do requisito 5, em vez do malabarismo discursivo, o legislador poderia assumir a sua verdadeira intenção. Era só substituir a longa expressão “circunstâncias sociais e pessoais do agente da infração” por uma única palavra, “aparência”. [grifo meu]**

Mas bem antes do juiz verificar tais requisitos, cabe ao policial da rua diferenciar um crime do outro, analisar as circunstâncias, o local, a conduta do agente etc. Cumpre ao policial encaminhar o infrator à delegacia para lavrar o Auto de Prisão em Flagrante (no caso de tráfico) ou para lavrar o Termo Circunstanciado e encaminhar o infrator ao Juizado Especial Criminal (no caso de porte para uso pessoal). Os delegados e os policiais civis de plantão fazem a tipificação criminal, no entanto, baseiam-se na descrição do policial militar⁷⁶. Cria-se,

⁷⁶ Em pesquisa de campo realizada no gabinete da Procuradoria de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Geraldo e Barçante (2014) observaram como é realizada a produção de pareceres que se destinam a sugerir a manutenção ou a revisão da sentença aos desembargadores que julgam os casos no Tribunal de Justiça. Os autores demonstraram a relação de desconfiança dos procuradores em relação à polícia, apontando uma dúvida em relação ao valor do testemunho do policial, especialmente nos casos de tráfico de drogas. Uma regra prática detectada diz que é irrelevante a condição de policial para

assim, uma margem de barganha sobre o tipo penal em que serão classificados os casos de flagrantes de drogas. Antes mesmo da edição da nova lei, Zaluar (1999) já observava a indefinição entre o usuário e traficante e que isso favorecia a inflação do poder policial:

A quantidade apreendida não é o critério diferenciador, pois encontram-se casos classificados como ‘posse e uso’ com 1860 gramas de maconha apreendida e casos classificados como ‘tráfico’ com apenas 2 gramas. Essa indefinição, que está na legislação, mas principalmente na prática policial, só vai favorecer a inflação do poder policial, o que, por sua vez, vai inflacionar a corrupção (ZALUAR, 1999 *apud* GRILLO *et al.*, 2011, p. 141).

A Lei 11.343/2006 não distingue os pequenos varejistas dos grandes traficantes armados. A lei peca quando equipara “os tubarões do tráfico aos peixinhos miúdos, explorados por eles; quando não distingue entre traficantes armados com fuzis e granadas e os chamados ‘esticas’ desarmados, varejistas do ‘asfalto’.” (DA SILVA, 2010, p. 12). Todos eles, do mais alto escalão ao menor, estão sujeitos a pena de reclusão de cinco a quinze anos.

Existe, porém, uma causa especial de redução da pena no §4º do artigo 33, que prevê a redução de um sexto a dois terços da pena desde que atendidas determinadas hipóteses, quais sejam: o agente deve ser primário, de bons antecedentes e não deve se dedicar às atividades criminosas nem integrar organização criminosa. Em pesquisa realizada por Boiteux (2009), na qual foram analisadas 730 sentenças de primeiro grau condenatórias pelo crime de tráfico na cidade do Rio de Janeiro e no Distrito Federal (período entre 2006 e 2008), foi detectada a ausência de justificativa por parte do magistrado para denegar a redução da pena em 36,2% dos casos no Rio de Janeiro. Outro dado que chama atenção é que mais de 30% dos casos corresponde aos processos nos quais o juiz presume que o réu se dedique a atividades criminosas ou integre organizações criminosas, com base em meras suspeitas. Um dos juízes cariocas justificou a rejeição dizendo que “quem vende em favelas e/ou comunidades dominadas por facções criminosas não pode fazer jus a tal benefício” (BOITEUX, 2009, p. 18).

A lei de drogas é construída sob preconceitos. E preconceitos, todos nós temos. O que não temos direito é transformá-los em política, é dizer, em discriminação. Para Guimarães (2004, p. 18), “[...] o preconceito pode manifestar-se, seja de modo verbal, reservado ou

dar maior ou menor valor aos depoimentos. Concluíram, por fim, que a opacidade das formas de produção dos pareceres e a disputa institucional pelo controle sobre os fatos caracteriza o caso brasileiro. Isso explicita uma relação hierárquica entre as instituições do campo da segurança pública e evidencia a dificuldade das políticas de segurança pública de produzirem cooperação e proximidade entre Ministério Público e as polícias.

público, seja de modo comportamental, sendo que só neste último caso é referido como discriminação”. Assim, a discriminação pressupõe um tratamento desigual de pessoas, produz exclusão social e marginalização⁷⁷. Preconceitos traduzidos em uma lei acarreta comportamentos, práticas e, portanto, políticas discriminatórias. Na ponta da lança, estão os policiais que são colocados a traduzir esta lei todos os dias nas favelas cariocas.

Se existe um ponto em comum entre os proibicionistas e aqueles que os questionam é o fato de que o consumo de drogas precisa ser controlado (DA SILVA, 2010, p. 1). Os estudos apontam a necessidade de se olhar para a questão das drogas sob uma lógica racional, menos penalista, orientada na proteção de todos os cidadãos, porque é muito simples “colocar a culpa pelo flagelo das drogas à ‘maldade’ dos traficantes. Seria mais ou menos o mesmo que atribuir culpa pelo flagelo em que são mergulhados os alcoólatras e suas famílias à ‘maldade’ dos donos de bares e tendinhas” (DA SILVA, 2008, p. 4). Aliás, a droga que mais causa danos aos usuários e a terceiros é o álcool - quase três vezes mais do que a cocaína e o tabaco⁷⁸.

A Redução de Danos⁷⁹ visa controlar os efeitos nocivos causados pelo uso indevido de drogas. No Brasil, a política começou a ser discutida em 1989 em um projeto de distribuição de seringas para controlar a epidemia de Aids entre pessoas que injetavam drogas. Tal iniciativa foi capitaneada pelo sanitarista Dr. David Capistrano da Costa Filho, na cidade de Santos. Contudo, o Ministério Público Estadual entendeu que a proposta incentivava e ajudava as pessoas a consumirem drogas e que tal prática incorria no crime de tráfico previsto no artigo 12 da antiga lei 6.368/1976. O processo foi arquivado e isso abriu um debate que influenciou mudanças na legislação. Um exemplo de mudança de paradigma pode ser observado na experiência dos Centros de Atenção Psicossocial de Álcool e Drogas (CAPS ADs), que oferecem tratamento sem opressão pela abstinência (MESQUITA, 2012). Entretanto, para a eficácia da Redução de Danos é necessária uma reflexão mais profunda acerca do proibicionismo - transformar o “criminoso” em cidadão.

⁷⁷ A proibição das drogas produz efeitos severos sobre as mães usuárias, na medida em que “reforça a estigmatização das usuárias, o que dificulta o acesso a tratamentos voluntários de saúde e o acionamento da rede de proteção social para fortalecimento dos vínculos familiares” (DELCHIARO; CARLOS, 2016). Mais sobre os efeitos civis da política criminal de drogas em relação às mulheres em: https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/5720-Para-alem-da-prisao-efeitos-civis-da-politica-criminal-de-drogas-em-relacao-as-mulheres.

⁷⁸ Veja mais em: <http://www.alcoolismo.com.br/artigos/alcool-causa-mais-danos-a-usuarios-e-terceiros/>.

⁷⁹ Exemplos de medidas para a redução dos danos podem ser encontrados em: https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/4746-A-perspectiva-da-reducao-de-danos.

Ao contrário do medo divulgado quanto à descriminalização⁸⁰, não houve uma “corrida desenfreada às drogas” nos países que adotaram tal medida, tais como Bélgica, Holanda, Espanha, Dinamarca e Portugal. Em julho de 2001, Portugal descriminalizou o consumo privado e a posse para uso próprio em pequenas quantidades de qualquer droga. Constatou-se a redução dos danos provenientes do abuso de drogas e um decréscimo do percentual de pessoas que consomem ou consumiram drogas em um determinado período (DA SILVA, 2012, p. 10).

Embora o tema “drogas” sempre aparecesse no discurso dos policiais, o foco era destinado às políticas repressivas a elas destinadas. Quando o tema da descriminalização era suscitado, os policiais não acreditavam nos efeitos positivos de uma possível regulamentação (os motivos variavam entre questões morais e o problema prático de ter que identificar a “origem” da droga). Alguns policiais, no entanto, davam indícios de que a regulamentação das drogas (descriminalização, legalização e regulamentação do uso e venda) poderia ser proveitoso para o trabalho policial:

[A regulamentação das drogas] Pô, ia tirar o peso das nossas costas. Porque a gente enxuga gelo por causa disso, pô. (Praça 11, partes sem gravação)

No primeiro dia de 2017, ocorreu um massacre no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, em Manaus, que resultou em 56 mortes. Os esquartejamentos e decapitações teriam surgido por brigas entre facções. Tão logo as manchetes dos jornais foram preenchidas pelo fato, que, diga-se de passagem, não se trata de um evento isolado. Esse é apenas um dos resultados das políticas adotadas para o tratamento da questão das drogas: um encarceramento em massa que favorece o crime organizado - a taxa de ocupação em presídios brasileiros é de 157,2%⁸¹.

E a política continua com a caça ao inimigo na favela, sujeitando policiais e moradores “aos interesses econômicos e geopolíticos inconfessáveis” (DA SILVA, 2010, p. 2). Mais do mesmo na política de segurança do Rio de Janeiro:

⁸⁰ Tramita no Supremo Tribunal Federal um Recurso Extraordinário (RE 635659/SP) interposto pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, no qual se alega a inconstitucionalidade do art. 28 da Lei de Drogas. Um dos argumentos suscitados é que a norma viola a intimidade e a vida privada garantidos pela Constituição Federal, artigo 5º, inciso X, e que a conduta do agente não afeta a terceiros, não havendo, portanto, lesividade na ação. O recurso ainda está pendente de julgamento e destina-se apenas à questão do porte para uso pessoal; não abarca legalização.

⁸¹ Mais informações podem ser consultadas em: <http://www.prisonstudies.org/country/brazil>.

Elevado a “causa” das dificuldades, **o tráfico de drogas, “inimigo” de sempre, estaria a demandar da polícia mais repressão, mais abordagens, mais confrontos, mais fuzis, mais intervenções militarizadas e mais suspeição em relação aos moradores de favelas, possíveis aliados ou protetores dos traficantes.** [*grifo meu*] Em suma, mais do mesmo: mais do que sempre se pensou e fez - sem nenhum sucesso - na política de segurança do Rio de Janeiro, ao invés da mudança de paradigma anunciada em sua origem pelo programa de “pacificação” de favelas (MUSUMECI, *et al.* 2015, p. 31)

4.2 Militarismo e Polícia Militar

Um dos pontos mais questionados nos estudos críticos das polícias militares brasileiras é o seu espelhamento no Exército. No capítulo destinado à segurança pública na Constituição Federal de 1988, coube à Polícia Militar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. Além disso, o Constituinte manteve a Polícia Militar como força auxiliar e reserva do Exército - conservando a tradição das constituições republicanas anteriores. Assim, aos policiais militares são aplicadas as normas constitucionais referentes aos militares das Forças Armadas.

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º **As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército**, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Essa vinculação com o Exército afeta a estrutura organizacional da PM, implica o acatamento das proibições aos militares (como não ter direito a greve e sindicalização) e influencia o regulamento disciplinar. Pressupõe-se, ainda, que valores militares devam ser incorporados pela Polícia Militar.

As principais críticas feitas à militarização da Polícia Militar, e a conseqüente luta por sua desmilitarização, giram em torno da incompatibilidade de finalidades entre Polícia e Exército. Ao Exército brasileiro, destinam-se a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (art. 142 da CF/88). Sua finalidade é defender o território e a soberania nacionais, diferente da polícia que tem por finalidade a defesa dos cidadãos. Para cumprir sua função, o Exército tende a se organizar

para o “pronto emprego”, é dizer, “mobilizar grandes contingentes humanos e equipamentos com máxima presteza e estrita observância das ordens emanadas do comando. Necessita manter-se alerta para ações de defesa e, no limite, fazer a guerra” (SOARES, 2016, p. 167). Centralização decisória, hierarquia rígida e estrutura vertical são os requisitos para o “pronto emprego” do Exército. Já o policial, lembremos, detém a discricionariedade necessária para gerir os conflitos no espaço urbano, por isso não se presta a ser um estático cumpridor de ordens.

Quando o assunto é a desmilitarização da Polícia Militar, alguns dos policiais entrevistados restringem a questão à dupla entrada na carreira (oficiais e praças), à subordinação excessiva aos superiores hierárquicos e às punições disciplinares.

Nenhum **praça** gosta dessa polícia militarizada. A polícia militar existe até o posto de tenente. O que vem depois é política. (Praça 3, sem gravação)

[...] O problema do militarismo não é só continência, são as ordens que a gente tem que fica bitolado, uma coisa que o cavalo bota aqui [na cabeça] e tem que fazer, e você vê que tem outras opções pra fazer, mas tem que fazer aquilo porque tem norma pra fazer, aí você não pode fugir daquilo, tem que fazer do jeito que tá “normatado”, do jeito que a norma prevê pra fazer. **Questão de faltar o serviço, sem uma justificativa prévia, se pelo menos descontasse o serviço, “ah, faltou serviço não vai receber esse dia”. Mas não, o cara fica preso. “Ah, meu carro enguiçou, que não sei o que”, “Ah, o problema é seu, tá preso!”.** [...] Quando você tem uma tropa que decide por ela mesma o que que pode fazer, não tem aquele domínio do militarismo, você perdeu o domínio sobre os subordinados. Aí eles não querem isso. **Eles querem que a gente fique sujeito a prisão, “ah, se não fizer tá preso”. [...] Você ser preso porque não fez assim na testa [continência] pro cara? É uma coisa absurda.** (Praça 5)

Por outro lado, alguns policiais apontavam que a desmilitarização levaria a unificação das polícias estaduais⁸² e, com isso, os papéis do comandante da Polícia Militar e do delegado da Polícia Civil entrariam em disputa pelo poder centralizado:

Tenho medo da desmilitarização da polícia. “Quem vai me mandar?” O delegado ou o comandante? As polícias seriam uma só, o poder ficaria

⁸² Algumas possíveis vantagens advindas da unificação das polícias estaduais são: maior autonomia dos policiais; flexibilidade na estrutura hierárquica e disciplinar; informalidade nas relações interpessoais; utilização da estrutura física das instalações e meios logísticos da Polícia Militar; comando único; estrutura mais ágil para atender a população e eliminação dos conflitos de competência. Por outro lado, as possíveis desvantagens da proposta podem ser resumidas em: resistências internas de ambas as polícias; necessidade de legislações específicas e “dificuldade de adaptação dos atuais delegados aos requisitos e conhecimentos específicos de comando, chefia e liderança para lidar com grandes efetivos, e vice-versa no que tange aos oficiais da PM em relação aos conhecimentos e requisitos para as tarefas de polícia judiciária e de investigação criminal” (DA SILVA, 1990, cap. 8).

unificado? Quem vai me mandar? O cara lá de cima? (Praça 7, sem gravação)

Um policial, entretanto, vê com otimismo a proposta de unificação das polícias estaduais (mas não com a desmilitarização, como se observará mais à frente) porque daria fim à briga institucional entre Polícia Militar e Polícia Civil:

[Se a unificação das polícias estaduais seria uma boa proposta]Com certeza. Totalmente viável. **A gente ia ter um novo horizonte de segurança pública muito melhor pra população. Acabaria uma briga institucional. As vezes você, tu vai na delegacia, policial, às vezes o delegado mesmo quer te tratar mal.** Eu sou um cara que não levo desaforo pra casa, me trata mal já começa a discussão, até porque ele como delegado, como servidor, e eu policial militar, como servidor, então não existe desacato, não tem como desacatar, então eu bato de frente. Tô trabalhando, ele tem que fazer o mínimo do trabalho dele, independente do que seja. (Praça 8)

Uma série de dúvidas surge a respeito da desmilitarização, mas é bom lembrar que desmilitarizar a Polícia Militar não acarreta sua unificação com a Polícia Civil, embora essa possa ser uma de suas consequências (e vice-versa).

Mas a militarização da Polícia Militar vai muito além do seu sobrenome “militar” ou de sua carreira dupla, porque o militarismo que se pretende extinguir da polícia “reporta-se a pernicioso influência do Exército sobre os assuntos de segurança pública que desconsidera as especificidades do trabalho policial” (MUNIZ, 1999, p. 14). Chama atenção o fato dos policiais não considerarem este ponto, ao contrário, os “defensores” do militarismo o querem exatamente porque lhes parece eficiente para a guerra, confundindo Polícia com Exército.

Não digo que eu sou a favor em tudo, mas eu acho que em algumas [coisas] que no militarismo é eficiente, como em outras coisas não. Já pensou numa guerra, tu tá numa guerra, aí o sargento te dá uma ordem [palavrão], cabo e o soldado param pra questionar a ordem ainda, ia perder a guerra, né. É... eu acho que nesse quesito de eficiência o militarismo é muito bom. Funciona. (Praça 8)

O militarismo, segundo esses policiais, é a estrutura necessária que faz com que regras sejam cumpridas, sem óbice, sem ponderação.

As regras são pra ser cumpridas. Você não tem chefe? A mesma coisa daqui. Por que desmilitarizar? É a mesma coisa. Só é o meu chefe imediato. Não tem porquê desmilitarizar. **Isso aí, sinceramente, acho que alguns policiais que não sabem cumprir algumas determinações, aí eles querem desmilitarizar a polícia por conta disso.** Não existe isso. O oficial tá ali pra isso, pra te fiscalizar. Agora eu sou cabo. Mas eu já fui soldado. Já fui fiscalizado por um cabo. As coisas vão mudando. Tem que ter. É normal a

militarização. Um soldado chega e tem que prestar continência pra mim. Eu posso fazer questão daquilo ou não. (Praça 12)

De fato, obediência e hierarquia são características necessárias para a funcionalidade de diversas organizações - não apenas as militares. Mas a obediência militarizada, aquela que não se pode ponderar, é tão presente na vida desses policiais que até para um oficial fazer um pedido ele o faz solicitando que isso não seja atrelado a uma ordem militar, como ocorreu em um evento do qual participei: “Pessoal, esquece essa coisa de militarismo, não é uma ordem, mas se vocês que estão lá atrás, o pessoal da administração, se puderem chegar mais pra frente...” Todos foram, inclusive eu.

A proposta da desmilitarização da Polícia Militar está inserida em outras propostas mais amplas no debate acerca da polícia. A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 51/2013 visa criar um ciclo completo onde todo órgão policial faria o trabalho preventivo/ostensivo e investigativo e daria fim ao espelhamento organizacional entre Polícia Militar e Exército. Se o artigo 144 da Constituição atribui à Polícia Militar o policiamento ostensivo/preventivo e à Polícia Civil a exclusividade da investigação, resta aos policiais militares produzir números quando metas lhes são impostas. A prisão em flagrante torna-se o expediente desses policiais. “Mudança de formatos pode impactar as ações”, alega um dos criadores da PEC (SOARES, 2015b, p. 31).

Para a PEC 51, desmilitarizar significa:

Libertar a polícia da obrigação de imitar a centralização organizacional do Exército, para, assim, assumir a especificidade de sua função, a saber: a promoção, com equidade e na medida de suas possibilidades e limitações, da garantia dos direitos dos cidadãos e das cidadãs (Relatório MUDAMOS, 2016, p. 145).

A proposta estabelece que os estados organizarão as polícias, órgãos de natureza civil, como segue:

[...] o Estado deverá organizar polícias, órgãos de natureza civil, cuja função é garantir os direitos dos cidadãos, e que poderão recorrer ao uso comedido da força, segundo a proporcionalidade e a razoabilidade, devendo atuar ostensiva e preventivamente, investigando e realizando a persecução criminal; altera o art. 144 da Constituição dispondo que a segurança pública será provida, no âmbito da União, por meio dos seguintes órgãos, além daqueles previstos em lei: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; e III - polícia ferroviária federal; dispõe que a polícia federal seja instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira única; dispõe que a polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado

em carreira única, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais; a polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira única, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais (Relatório MUDAMOS, 2016, p. 146-147).

Há que se ponderar que a desmilitarização de um sistema de polícia não inviabiliza os problemas de gestão e controle atribuídos às organizações militares. Muniz (2016, p. 2) lembra que as experiências históricas demonstram que organizações policiais “portadoras de uma arquitetura civil”, quando detêm o monopólio do poder de polícia, apresentam os mesmos problemas das organizações militares. No que diz respeito à carreira única, há que se considerar que a dupla entrada atual “oxigena as instituições policiais e abre a possibilidade de ingresso tanto de pessoas da corporação, como de indivíduos externos, aos cargos de chefia” (Relatório MUDAMOS, 2016, p. 63), isso importa dizer que profissionais têm distintas aptidões e que muitos deles comandam ou chefiam de forma responsável e competente (e não precisa ter sido soldado, cabo, sargento ou investigador para isso).

Não há consenso sobre as propostas que abarcam a desmilitarização da Polícia Militar. Contudo, Da Silva (2014) lembra que há diferenças de sentidos entre “militarismo” e “espírito militar”. A ideologia militarista não teria nada a ver com o “espírito militar”, que se assenta em valores como ética e disciplina. O militarismo, entendido como deturpação desses e de outros valores militares, não está restrito a uma única instituição (PM), mas sim incorporado pela sociedade. Por essa linha de raciocínio, o problema não está no fato da polícia ser militar, tampouco na sua estrutura hierárquica. O problema é que, sob roupagem de democracia, a exacerbação das características militares pode ser introjetada nas políticas públicas - o nacionalismo exacerbado, por exemplo, pode levar países a construir muros nas fronteiras, “em tudo vendo ameaça ou desordem”, como se refere Da Silva (2014) à ideologia militarista.

As polícias internalizaram um espírito de militarização ideológica de segurança pública com a política de caça ao bandido, com os armamentos pesados, com a incorporação de conceitos de “ocupação”, “vitória”, “inimigo” (DA SILVA, 2014, p. 357; ZALUAR, 2014, p. 114). Essa expressão do militarismo no âmbito doméstico⁸³, é dizer, nos limites territoriais

⁸³ Outras expressões do militarismo explicadas por Da Silva (2014) são: 1) o militarismo imperial, manifestado nas relações internacionais (com a guerra às drogas, a guerra ao terrorismo); e o militarismo que combina o militarismo doméstico com o

de determinado Estado, pode alcançar três sentidos: 1) como deturpação do “espírito militar” por parte dos integrantes das instituições; 2) como controle, direto ou indireto, do sistema político-administrativo pelos militares; 3) como compartilhamento de valores e atitudes militares no próprio povo (DA SILVA, 2014, p. 353).

Desmilitarizar a Polícia Militar não transforma o pensamento da sociedade, nem mesmo o da polícia. A mudança organizacional não garante a interrupção da cultura beligerante policial (e não se trata apenas da PM) e social. Mas, argumenta Soares (2016, p. 170), esperar que a sociedade mude para depois promover reformas “representaria, tacitamente, o apoio à manutenção do *status quo*, na área da segurança, com tantas funestas consequências”.

4.3 Qual é o lugar da Polícia?

Caça ao inimigo, vitória na guerra, guerra às drogas, guerra ao tráfico, combate, proximidade, garantia da defesa de direitos. Qual é o lugar de polícia em meio a tantos paradoxos?

Muniz (2001, p. 178) argumenta que existe uma crise de identidade vivida pelas Polícias Militares brasileiras proveniente do descompasso entre a polícia democrática, que serve e protege o cidadão, e os hábitos, a cultura, as técnicas apreendidas pelos policiais, que refletem a contiguidade de um passado autoritário.

As Polícias Militares brasileiras desempenharam papéis muito distintos daquela Polícia de Robert Pell. Isso se deve ao fato de que as nossas polícias, desde o seu nascimento, pouco atuaram como polícias urbanas e ostensivas, eis que ao longo de sua trajetória foram “mais empregadas para os fins de segurança interna e de defesa nacional, do que para as funções de segurança pública” (MUNIZ, 2001, p. 179).

A Guarda Real da Polícia da Corte⁸⁴, criada em 1809, era subordinada ao Ministério da Guerra e da Justiça portugueses. Com o tempo, a sua estrutura foi se tornando semelhante à

imperial, manifestado nos países que compartilham o *ethos* militarista nos amplos setores da sociedade civil e fazem do militarismo instrumento na relação com outras nações.

⁸⁴ A Guarda Real foi extinta em 1831 e, logo no mesmo ano, foi criada outra organização policial militarizada - o Corpo de Guardas Municipais Permanentes. Em 1866, esta Guarda passou a ser chamar Corpo Militar de Polícia da Corte. Com a Constituição de 1891, o Corpo Militar foi transformado na Brigada de Polícia da Capital Federal. Em 1919, a Brigada passou a ser chamada de Polícia Militar (MUNIZ, 1999, p. 44-45).

do Exército brasileiro. Muniz (2001, p. 182) afirma que, pelo menos desde o Segundo Império (1840-1889), as Polícias Militares começaram a ser empregadas exaustivamente como força auxiliar do Exército regular “tanto nos esforços de guerra (como no caso da Guerra do Paraguai), quanto nos conflitos internos como as rebeliões, os motins, as revoltas populares, além, evidentemente, das operações de grande porte relacionadas ao controle das fronteiras da nação”; comprometendo as atividades propriamente policiais como o patrulhamento urbano e a proteção da sociedade.

A última grande transformação no sistema policial brasileiro foi na década de 1970, quando as Polícias Cíveis passaram a realizar apenas as funções de polícia judiciária e as Polícias Militares ficaram com o policiamento ostensivo fardado. Note-se que foi na ditadura militar que as PMs começaram a retomar suas atividades de policiamento urbano, porém, mantendo competências como organização militar. Assim, a Polícia Militar se consolidava “simultaneamente uma polícia ostensiva da ordem pública e um órgão militar de suporte às ações de segurança interna e defesa nacional das forças combatentes brasileiras” (MUNIZ, 2001, p. 184).

As Polícias Militares definidas como forças auxiliares e reservas do Exército não são novidade na Constituição Federal de 1988. Como dito na seção anterior, a “Constituição Cidadã” manteve a tradição das Constituições republicanas anteriores (1934, 1946, 1967 e 1969), no entanto, pela primeira vez colocou as questões policiais em um capítulo específico denominado “Segurança Pública”.

Essa mistura de competências e significados durante mais de dois séculos fizeram da Polícia Militar uma organização sem identidade policial propriamente dita. Por isso, alega Muniz (2001, p. 184-185), “a identidade policial das PMs está por se institucionalizar [...] As polícias militares, afastadas por mais de um século das suas atribuições policiais, têm procurado aprender de novo a ‘fazer polícia’.” Um dos grandes desafios da Polícia Militar de hoje é superar a cultura institucional da doutrina da Segurança Nacional, do combate ao inimigo, da guerra.

A confusão de sentidos e finalidades entre Exército e Polícia fica bem evidente na fala de um dos entrevistados, quando sugeriu que o Exército deveria assumir a “ordem de patrulhamento pra bater de casa em casa”:

Uma vez o major Edson conseguiu uma ordem de patrulhamento pra bater de casa em casa. Ordem judicial pra poder, “Bom dia, boa tarde, posso entrar na sua casa”... **Acho que teria que ter isso. Mas com o apoio do Exército. Porque o Exército, querendo ou não, tá por cima ... Polícia Militar é estado. Exército não, é país, é nação...** [...] (Praça 11, partes sem gravação)

É preciso pontuar que o Exército é treinado para o uso máximo da força, pois precisa superar a resistência inimiga. Por esta razão, esses efetivos geralmente não são preparados para o uso comedido da força com vistas a produzir obediência sob consentimento social (é dizer, na paz). “Acima de tudo, são efetivos despreparados para realizar uma conciliação quando a negociação for a melhor alternativa e para moderar o seu uso da força se necessitam tomar decisões imediatas ou prementes, quando, então, podem retornar aos reflexos e perspectivas de seu preparo combatente” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2007a, p. 52). Em outras palavras, o Exército pode ser incompetente nas suas ações como polícia - a menos que seja capacitado para isso quando demandado.⁸⁵

Quando o policial sugere o apoio do Exército parece deixar implícito que os moradores não respeitam a polícia. Esse é um ponto crucial neste estudo porque polícia só é polícia quando reconhecida pelo seu público, quando legitimada, quando se reconhece no público atendido. A possibilidade de se chamar o Exército para *impor* respeito (ou medo?) sinaliza que a credibilidade social da polícia está comprometida.

Mas como a polícia saberia compreender o que configura o seu mandato se o texto constitucional, em seu art. 144, se restringe a definir monopólios de policiamento? Não se pôs em acordo quais seriam “os fins, os meios e os modos de agir policial” que se destinam à defesa e garantia dos direitos fundamentais. O poder de polícia é definido de forma abstrata no Código Tributário de 1966, em seu art. 78, logo “não se tem estabelecido no Brasil o que é, o que pode, o que não pode no exercício do poder de polícia” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2007b, p. 161).

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a

⁸⁵ Exemplo recente pode ser percebido na paralisação dos policiais militares no estado do Espírito Santo (fevereiro de 2017). Os familiares dos policiais bloquearam a saída dos batalhões para impedir o trabalho dos agentes - o que foi uma manobra para que os policiais protestassem sem dar margem à caracterização de “greve”, vedada aos PMs por serem militares. O Exército foi acionado para o patrulhamento, no entanto, como menciona a manchete da Folha Vitória (08/02/2017), “Mesmo com Exército nas ruas, população permanece em casa na capital do ES”. Veja mais em: <http://www.folhavitoria.com.br/policia/noticia/2017/02/mesmo-com-exercito-nas-ruas-populacao-permanece-em-casa-na-capital-do-es.html>.

prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

Quem outorga o mandato policial à polícia é a sociedade, “que demanda as formas, os modos e os meios que deseja na ação das polícias” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2007b, p. 169-170). O poder de polícia deve, portanto, representar uma *práxis* policial a serviço da sociedade e seus limites devem ser postos para que o seu público não seja negligenciado. O exercício do mandato policial não se presta ao “NHS” (Na Hora Sai), uma zona cinzenta onde não se sabe o que esperar de um policial. Se a polícia é chamada é porque acredita-se que ela vai utilizar os seus conhecimentos técnicos, a sua profissionalização e especialização, dentro da margem discricionária que lhe cabe, para administrar algum conflito imediato. Seu saber deve estar atrelado aos protocolos de conduta, mas se eles não existem ou não estão publicizados, o mandato policial vira um cheque em branco, submetido a vários padrões que dificilmente representam o interesse público.

O conceito de polícia de Bittner (1974 *apud* MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2014, p. 493) engloba três características: 1) a polícia é equipada em termos de equipamento e de preparo para o exercício do seu mandato; 2) é autorizada, tanto do ponto de vista legal quanto social, para policiar e 3) responde por qualquer exigência que ameace o *status quo* da paz social. Assim, a “polícia, e apenas a polícia, está equipada, autorizada e é necessária para lidar com toda exigência em que possa ter que ser usada a força para enfrentá-la”.

O que distingue o uso da força pela polícia do uso da força por outros atores é “o desafio de produzir *enforcement* sem que este leve à tirania ou passe a servir interesses particulares” (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2014, p. 494). O uso da força pela polícia visa criar alternativas de obediência com consentimento social e sob o amparo da lei. Polícia pode ser definida como:

[...] Um instrumento de poder, cuja intervenção produz obediência pelo uso apropriado de força sempre que necessário, nos termos e formas das pactuações sociais em suas expressões políticas e legais (MUNIZ; PROENÇA JUNIOR, 2014, p. 494).

Longe de significar um instrumento de opressão, a polícia é polícia quando obedece ao seu mandato e, em troca, tem um público que aceita obedecer a sua polícia. Por isso, o lugar de polícia é ao lado da sua comunidade, mas “quando se tem sociedade entre polícia e crime, não se tem mais polícia” (SOARES⁸⁶, 2017).

4.4 “Guerra” e “paz” na mesma Rocinha?

As primeiras conversas com os policiais da UPP sinalizaram para uma Rocinha heterogênea e uma UPP complexa. Do ponto de vista visual, é possível identificar as diferenças no que diz respeito às moradias, umas mais precárias que outras, e acessibilidade das regiões, umas com vias estreitas e outras com ruas mais espaçadas. Um oficial da Unidade compreendia a Rocinha tal como uma cidade com suas zonas, cheia de paradoxos:

[...] A Rocinha é uma favela muito grande, com muitos paradoxos. Na Rocinha também existe a Zona Sul, a Zona Norte, a Baixada ... E quem vivia em condições precárias, sem saneamento básico, sem banheiro em casa, sem dinheiro, permanece. (Oficial 1, sem gravação)

Essas diferenças espaciais, que sugerem a desigualdade social dentro da Rocinha, são encontradas também no modo como a UPP implementa a sua política na favela. Desde o início da pesquisa de campo, pude perceber que os serviços (entendidos como “de proximidade”) destinados ao grupo da proximidade são oferecidos em poucas áreas na favela. As demais áreas, que não conheci, apenas avistava, são consideradas “de risco” para os policiais:

Antes da ocupação eu não conseguia subir na favela sem que fosse com carro blindado. Hoje é bem diferente, subo tranquilamente até a Unidade. **Mas isso ocorre em todas as áreas da Rocinha? Não. Nas áreas vermelhas não. Sim, existem áreas na Rocinha completamente dominadas pelo tráfico, onde tem confronto quase todo dia.** (Oficial 1, sem gravação)

Dentro da favela tem lugar que a gente não entra. Em alguns pontos você vê tráfico. O tráfico nunca vai acabar, o que aconteceu é que não está mais escancarado. (Praça 16, sem gravação)

Existem áreas que são perigosas para o policial entrar e o equipamento [arma] muitas vezes falha. (Praça 6, sem gravação)

⁸⁶ Entrevista disponível em: <http://www.luizeduardosoares.com/?p=1465>.

A ideia de perigo, risco, está associada ao domínio do tráfico nessas áreas, onde a entrada dos policiais sugere/provoca confrontos. Nessas áreas, o grupo da proximidade com quem convivi não entra. Com relação à tropa de terreno, também não são todos os policiais “autorizados” a atuar nessas áreas, o que incomodava a muitos:

A gente aqui é só figurante, não pode fazer nada; a ordem é não mexer com ninguém. (Praça 13, sem gravação)

Quando o policial afirma que não pode “mexer com ninguém”, significa dizer que ele não estaria autorizado a abordar os moradores, a revistá-los, a ir até o local onde acredita existir traficantes. Um dos grupos de policiais que parece estar autorizado a ingressar nessas áreas é o GTPP - Grupamento Tático de Polícia de Proximidade. Embora carregue “proximidade” em seu nome, o GTPP se espelha nas tropas de elite (BOPE) ou batalhões especializados (Choque) policiais. São policiais altamente equipados e detentores de uma postura de enfrentamento. Apesar de ter conversado informalmente com alguns desses agentes, não foi possível o convívio necessário para identificar como atuam e o que pensam. Qualquer conclusão neste sentido seria precipitada, logo, me restrinjo a afirmar que a atuação policial na UPP Rocinha se dá de distintas formas, a depender da área em que atuam os policiais. Um dos policiais entrevistados afirma que existe diferença entre moradores - o morador do Laboriaux (área onde atua o grupo da proximidade) e o morador do Valão (área onde predomina o domínio do tráfico de drogas, segundo os policiais):

Tem, tem uma diferença. É aquilo, né, O morador daqui e o morador que mora lá embaixo no valão. **Pô, o morador tá no meio de uma guerra urbana, né.** (Praça 8)

Quando percebi que a UPP Rocinha poderia implementar a chamada política de pacificação (e sua filosofia de polícia de proximidade) de forma heterogênea, passei a perguntar aos policiais em quais áreas atendidas pela UPP eles poderiam entrar, como policiais, sem problemas (sem ameaça de confronto). Entregava uma folha a esses policiais com todas as áreas abrangidas pela UPP e pedia que assinalassem. Segundo o site oficial, as localidades atendidas pela UPP Rocinha são: Rocinha, Bairro Barcelos, Largo do Boiadeiro, Vila Verde, Curva do S, Cachopinha, Cachopa, Dioneia, Almir, Vila União, Cidade Nova, Rua Um, Rua Dois, Rua Três, Rua Quatro, Portão Vermelho, Vila Laboriaux, Vila Cruzado, 199, Faz Depressa, Vila Vermelha, Capado, Terreirão, Macega, Roupa Suja e Parque da Cidade.

A pergunta foi feita a 14 policiais que compõem a amostra deste trabalho. Cabe mencionar que algumas áreas eram desconhecidas pelos policiais e é possível que sejam conhecidas por outro nome na favela. Em comum, os policiais entrariam sem problemas no Parque da Cidade (favela vizinha), no Laboriaux e no Portão Vermelho (onde fica a sede da UPP). Também em comum os policiais não entrariam (sem problemas) nas seguintes áreas: Roupas Sujas, Macega, Terreirão, Capado, 199, Faz Depressa e Rua Um.

Onze dos policiais entrevistados alegam que passariam sem problemas pela Curva do S. Das localidades restantes, o número oscila: 1 policial entraria na Rua Três; 2 na Rua Quatro; 2 na Cidade Nova; 2 na Vila Vermelha; 2 na Vila União; 2 na Vila Verde ; 4 na Vila Cruzado; 4 no Almir; 6 na Rua Dois (ressalvando que entrariam até a “metade da rua”); 6 na Dioneia; 5 na Rocinha (entendendo como a estrada principal, a Estrada da Gávea; outros que não marcaram entenderam como “Rocinha” a favela inteira); 5 na Cachopa; 5 na Cachopinha; 6 no Bairro Barcelos e 9 no Largo do Boiadeiro.

As marcações dos policiais demonstram que as áreas onde todos entrariam são exatamente os locais atendidos pelo grupo da proximidade. As áreas onde ninguém entraria não contemplam ações do grupo da proximidade (pelo menos ao tempo da pesquisa de campo). Das demais áreas, apenas a Rua 2 (o início dela) e a Cachopa recebiam o atendimento do grupo da proximidade à época da pesquisa de campo.

Tendo em vista que a proximidade é compreendida pelos policiais da UPP como uma filosofia atribuída a um grupo específico de policiais, pode-se concluir que a maior parte das localidades atendidas pela UPP Rocinha não recebem este tipo de atuação policial. A análise da atuação policial nessas áreas resta comprometida, eis que demanda evidência empírica.

Apesar dos contrastes, alguns policiais (especialmente os do grupo da proximidade) enxergam um efeito positivo da política de pacificação: os supostos traficantes não “implicam” com a polícia nas áreas que “lhes cabem”. Ou seja, se ninguém mexer com ninguém, fica tudo “em paz”.

Por mais que tenha muitos problemas, por mais que ali, a 50 metros, deve ter alguém armado com rádio, sabendo que você tá falando comigo, ainda é polícia de pacificação. Eles têm esse medo também, de chegar ali, te abordar e te dar um tiro, e me dar um tiro, porque existe a polícia de pacificação. Eles sabem que isso não vai ser bom pra eles, eles sabem que de certa forma isso vai afetar e a polícia vai reagir com isso, e não vai ser bom pra eles. (Praça 12)

4.5 Repensando a UPP: o que os policiais sugerem?

A última parte do roteiro de entrevista instiga o policial a refletir sobre a experiência da UPP. Uma das perguntas pedia que o policial mencionasse as medidas que adotaria para a UPP caso fosse Secretário de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro.

No conjunto das propostas dos policiais, a “repacificação/reocupação” aparecia em alta. Os policiais veem com naturalidade os confrontos e as possíveis mortes advindas (tanto do policial quanto do morador), já que acreditam estar “em guerra”.

[...] Cara, eles usam a população como escudo. Tem criança na rua, tem idoso. Pra tu ver: filho de trabalhador quando morre de bala perdida não desce ninguém. Não tem uma coisa assim... Você vê teve um caso em Niterói que duas pessoas entraram errado no Caramujo, uma pessoa morreu, você vê, acho que não teve manifestação. Tipo assim, alguém morre, parece que tem uma ordem de cima que manda o povo descer. Então tem que ter uma repacificação. (Praça 11, partes sem gravação)

Reocupação. Reocupação urgente. Não existe guerra sem mortos. Não existe. Teria que ter outra ocupação. Sem aviso prévio. Que acredito eu que foi a falha. [...] Aquilo tudo de novo, sem aviso prévio. Ocupação tem que ter morte. Tanto por parte do policial, como parte da comunidade. Infelizmente, não tem como. Não tem como fazer uma guerra sem morrer ninguém. (Praça 12)

Recomeçaria tudo de novo ou retiraria o policial daqui, já que não pode ter confronto. (Praça 15, sem gravação)

Na mesma linha de raciocínio, os policiais sugerem intervenções rotineiras do BOPE e do Choque para reprimir o tráfico de drogas.

Isso eu até já pensei, eu já até conversei com o meu colega. Porque não adianta colocar só a UPP aqui e deixar com o tempo que ela vai vingar. Têm que ser montadas operações rotineiras aqui, por exemplo, com as especializadas, o BOPE, o Choque. Porque como eu falei, eles aprenderam a atuar com a gente aqui dentro. Então assim, o tráfico continua. Então, em uma operação de rotina, com o BOPE, o Choque, eles iam ver cada vez mais que não tá valendo ficar e iam pra outras áreas. Eu acho que só a UPP solta, sem montar nenhuma operação, ela vai ficando perigosa, no caso. Uma aparente tranquilidade, digamos assim, se instalando. (Praça 4)

Outra proposta frequente nas falas dos policiais envolve o equipamento de trabalho. Os policiais reclamam da ausência de manutenção das armas e manifestam insatisfação por não terem colete balístico e armamento próprios/individuais (neste caso, o agente ficaria com o equipamento sob sua guarda e responsabilidade).

Investiria no equipamento do policial. A maioria das armas não tem manutenção. Por que o BOPE tem equipamento de última geração? [...] A

arma é a nossa ferramenta de trabalho. (Praça 16, sem gravação)

Acho que a gente faz um serviço muito importante e não tem um auxílio... Ah, beleza, a meta nossa, do governo, da sociedade, quer um policial que não seja letal, um policial que “ah, poxa, faça de tudo pra não ter que usar da força letal”. Mas aí eles não te dão suporte pra você ter uma arma branca, colete... Tem colete? Tem. Mas se todos os policiais quisessem usar no mesmo dia não teria pra todo mundo. Às vezes falta material. Aí como é que você quer que a gente não use força letal se eles não te dão os meios? Isso é em geral, né. Não é só em UPP. Eles querem que você faça um tipo de serviço, mas não te dão suporte. Mesma coisa eles falarem: eu quero que você capine esse campo todinho, mas eu não te dou uma enxada. Se você não faz, você é punido. Então eu acho que isso é meio ingrato. [...] Primeiramente isso aí, valorizar o material. O material bélico, principalmente. Os policiais. Por exemplo, colete balístico: um pra cada policial; cada um ter o seu. Armamento? Acautelado, seu. Porque o policial civil quando se forma, ele pega o diploma com a arma no lado. A demanda da Polícia Militar, hoje a gente deve estar na faixa de cinquenta, cinquenta e cinco mil, a demanda da Civil é muito menor. Então você vê: eles têm essa preocupação. E por que a gente não tem? Se a gente é o Estado. Ou seja, investir totalmente nisso. A sociedade reclama tanto, a segurança pública é tão importante, mas na hora de investir a verba vai pra outro lugar. (Praça 2)

Melhorias na escala de serviço e reciclagens periódicas também aparecem nas medidas sugeridas pelos policiais.

Uma escala de serviço decente, tá, reciclagem constante, porque tem muito policial que tá aqui 3 anos, que se formou e veio pra cá, e o único tiro que ele deu foi lá no processo de formação dele, entendeu? [...] (Praça 8)

Uma das propostas levantadas toca a questão da sustentabilidade das UPPs. Já que não se tem infraestrutura adequada e verba suficiente, sugere-se a redução do número de Unidades.

Primeiro tinha que colocar menos UPPs, diminuir por causa da infraestrutura e da verba. Não tem dinheiro, como é que vai botar um montão se não ter como manter tudo? Vai ficar os policiais correndo o risco de morrer a todo o momento, porque não tem lugar pra ficar, não tem lugar pra descansar, não tem a carga horária boa, ou seja, tem um efetivo grande, mas mesmo assim coloca em RAS compulsório, mesmo assim coloca em serviço com carga horária exaustiva. (Praça 5)

Assumindo que a UPP não se trata de um projeto exclusivo da Secretaria de Segurança Pública, os policiais entendem que a continuidade da UPP estaria atrelada ao apoio das outras secretarias do estado. Uns policiais buscariam investimentos porque dizem acreditar na UPP; já outros, sem apoio, acabariam com o projeto alegando que os resultados são mínimos.

Se fosse Secretário de Segurança Pública, abraçaria o projeto [UPP] só se as outras secretarias também o abraçassem. Ou acaba com tudo, porque o resultado é mínimo. Existem mais pontos negativos que positivos. O projeto [serviço oferecido pela UPP] é um ponto positivo, mas não é maior que o resto. O tráfico continua. (Praça 7, sem gravação)

Buscaria investimentos, investimentos para empregabilidade, mais investimentos sociais; parece até utópico, eu acredito na UPP. (Oficial 2, sem gravação)

Uma questão interessante foi apontada por um policial: a motivação. O agente destaca que muitos policiais, e até mesmo comandantes, não querem estar em uma UPP, e para o sucesso da iniciativa seria preciso que os policiais se sentissem motivados a trabalhar no projeto e que, por isso, quisessem trabalhar por ele.

[...] Eu acho que a primeira coisa que eu ia fazer é: quem quer estar numa UPP? Comandante: quem quer comandar uma UPP? Isso pra começar, porque a gente vê que têm várias pessoas que não querem estar, que cagam pra isso, até os próprios comandantes que não querem estar ali, que não levam jeito pra isso e que simplesmente mandaram. (Praça 10)

Para além das competências de um Secretário de Segurança Pública, os policiais também mencionavam a necessidade de mudança das leis penais, em especial, a redução da idade penal.

[redução da menoridade penal] Não, vai reduzir pra 14 anos, mas é o que eu tô te falando, no sentido de que... 14 anos tá bom sabe por quê? Porque um moleque de 8 anos tá bancando de pistola no morro, é uma realidade só que não é falada na mídia, mas a mãe não vai querer ser presa 20 anos, o pai dele não vai querer, só se for realmente uma situação de guerra entre anjos e demônios. Porque têm uns que são demônios mesmo, você olha o aspecto, cara só você vendo. Bater de frente assim e ver que o cara não é ser humano é, tipo assim, coisa espiritual também. Então você ver ali, a mãe não vai querer ficar presa, então vai incentivar o filho nem que seja pra ser cabeleireiro, não que seja uma profissão inferior, mas acessível, porque vão ter várias FAETEC aí pra fazer gratuitamente, então o de 14 sendo preso por 20 anos, a mãe não vai querer que o filho dela de 8 anos vá ficar 20 anos. [...] Então é o que todos falam, tem que ter uma reforma urgente nas leis do Brasil, rever esses benefícios que são dados, entendeu? Porque isso incentiva a criança, porque na nossa geração, desde pequeno, o que que você quer ser quando crescer? “Ah, eu quero ser piloto de caça”. Pô, eu não vou ser piloto de caça, porque não tinha como, mas assim, “eu ser alguma coisa”. Então a gente aqui nesse trabalho social a gente tenta ser espelho, não pra que eles sejam policiais militares, mas para que ele sejam alguém. Tinha uma mãe no Laboriaux “ah, meu Deus do céu, meu filho cismou que quer ser policial”, aí eu falei “calma, isso aí é agora”. [...] (Praça 11, partes sem gravação)

As propostas sugeridas pelos policiais podem ser divididas em dois grupos: o primeiro referente a problemas de ordem gerencial, administrativa, material e de valorização

profissional, comumente encontrados em outras instituições que prestam serviços públicos; e o segundo referente a um discurso reproduzido, no qual se acredita que o endurecimento das penas e as incursões bélicas espelhadas em operações de guerra são a solução não só para as UPPs, mas para o problema da criminalidade.

As seções anteriores deram conta de demonstrar a irracionalidade da guerra às drogas tornadas ilícitas. O que mais impressiona nas falas dos policiais é a naturalização das mortes, das deles próprios, em prol de uma “guerra” insana. Outro ponto a ser destacado é que a redução da menoridade penal provocaria o aumento da superlotação carcerária, e seria um insumo interessante para a inflação do crime organizado. Embora este não seja o objeto de interesse desta pesquisa, é preciso esclarecer que os adolescentes em conflito com a lei são submetidos a sanções estatais como a internação, que priva a liberdade dos menores. Mas esse não é ponto principal deste debate. O que cabe destacar é que as propostas sugeridas estão muito preocupadas com as consequências, e não com as causas. Não é de se estranhar que os policiais proporem medidas que envolvessem o endurecimento penal, posto que são levados todos os dias a combater o crime e no meio do crime veem todos os dias adolescentes sendo utilizados pelo tráfico de drogas. Mas, novamente, os olhares estão na consequência e não nas possíveis causas.

Além disso, exemplos de recrudescimento penal - como o aumento de pena no crime de tráfico de drogas na Lei 11.343/2006 e o tratamento mais rigoroso com os autores das infrações objeto da Lei dos Crimes Hediondos (Lei 8.072/90) - não comprovaram a redução da incidência dos crimes. Cabe considerar, ainda, que os delitos considerados graves, como homicídio, latrocínio, lesão corporal e estupro representavam, em 2013, a 12,7% das infrações cometidas pelos adolescentes, ao passo que quase 70% dos atos infracionais cometidos relacionavam-se a roubo, furto e tráfico de drogas (SILVA; OLIVEIRA, 2015, p. 26).

Com base nas informações do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, Cerqueira e Botelho (2015, p. 9-10) calcularam a proporção de Representação por Ato Infracional em relação ao total de denúncias criminais produzidas pelo Ministério Público em 2013, no Brasil, para os crimes classificados nos capítulos da Parte Especial do Código Penal. Segundo os dados do CNMP, os crimes contra a vida praticados por menores alcançam cerca de 8% das denúncias totais. “Ou seja, ao contrário do senso comum (segundo o qual a onda de criminalidade violenta no país se deve aos menores de idade), as denúncias de crimes contra a vida praticados por **maiores de idade** representavam cerca de 92% do total de casos”

(CERQUEIRA; BOTELHO, 2015, p. 19).

Os policiais, levados a acreditar que o seu trabalho é acabar com a criminalidade, se esquecem que o crime é uma construção social. Se hoje a venda da cocaína é ilícita, ontem foi a do álcool, amanhã pode ser a do açúcar. Mas esses agentes reduzem o crime a uma decisão individual, a uma escolha daquela criança em trabalhar com o rádio para o tráfico. Decerto que existem muitas falhas no sistema Judiciário, na legislação penal (como abordado na discussão sobre a Lei de Drogas na seção 4.1.1) e que são eles, os policiais, que acabam (também) sofrendo as consequências dessas falhas. Mas é preciso não ser inocente: reproduzir um discurso irracional apenas intensifica dissensos, ódio, frustração e agrava o problema, produzindo “guerra entre anjos e demônios”, dualidades entre “o filho do trabalhador e o filho do bandido” e equívocos como “a gente é Estado” (polícia é da/para a sociedade). Assim, a polícia acaba reproduzindo o discurso das elites do poder.

[...] As elites do poder continuam hesitando em romper com essa lógica, limitando-se à reiteração enfadonha de que a solução para a violência e o crime é construir mais prisões, multiplicar os efetivos policiais, aparelhar a polícia e endurecer as penas (e mesmo empregar as Forças Armadas como polícia). Se esses meios atingissem o fim de proporcionar proteção e segurança aos cidadãos e à comunidade, até que se poderiam deixar de lado considerações éticas, fazendo alguma concessão a Maquiavel. [grifo meu] Na realidade, no entanto, esses meios só têm servido para aumentar o sentimento de raiva em relação aos bandidos, reais ou imaginários, particularmente quando morrem ou matam em confronto, ainda que não tenhamos certeza de que os eliminados sejam, de fato, bandidos (DA SILVA, 2008, p. 1).

Pensar a UPP exige refletir sobre a polícia que se espera, exige repensar as rotas e rumos do projeto, exige pensar nas condições sob as quais os policiais são postos a trabalhar e, sobretudo, em quais são as regras a que está submetido o mandato desses policiais. Porque, indispensável lembrar, o policial não precisa e não tem que morrer por uma missão que não lhe representa: “acabar” com a criminalidade destruindo o “inimigo”.

4.6 Entre crises e Olimpíadas, a nossa polícia

Por um momento parece que todas as “crises” resolveram aparecer nos últimos meses de 2016. Crise política, crise financeira, crise penitenciária, crise institucional, crise policial, crise de segurança pública. A população do estado do Rio de Janeiro presenciou dois ex-governadores e empresários de renome sendo presos por alegações que envolvem corrupção, viu seus servidores com salários atrasados e aposentados sem salários, presenciou

o Secretário de Segurança Pública pedindo demissão do cargo, convive com a ausência do décimo terceiro e com acordos para parcelamento de salários dos servidores, vivencia manifestações diárias (inclusive de profissionais da segurança pública) e mais recentemente observa o atual governo estadual (governador e vice) sofrendo processo de cassação de mandato por suposto abuso de poder econômico e político.

Com tudo isso, diversas medidas de austeridade são propostas pelo governo, afinal, estamos em “crise”. A crise passou a ser usada para justificar o aumento da contribuição previdenciária, os cortes em diversos programas sociais (como o Bilhete Único e o Restaurante Popular), o possível fechamento da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ e tantas outras medidas que atingem mais incisivamente os que não pertencem à classe mais alta da sociedade - sem contar as medidas no plano federal. E com as UPPs não poderia ser diferente.

Ao longo da pesquisa de campo, os policiais da UPP Rocinha reclamavam reiteradamente dos salários atrasados e dos serviços-extras não pagos. Alguns desses serviços são compulsórios, ou seja, o policial tem que cumprir a escala mesmo no dia de folga.

Pô, me deu um desânimo essa questão do governo falar que tá sem dinheiro, não sei o que... O governo não ter dinheiro pra pagar o funcionário? É um absurdo! E isso por causa de roubo, aí fala “ah, polícia tem muito ladrão”, mas isso é geral, toda empresa tem o cara que rouba o sabonete, tem o cara que rouba papel higiênico, tem o cara que rouba cerveja no caminhão e fala que quebrou e leva pra casa, ou então fala que quebrou e vende a caixa pra outro. Em todo o lugar vai ter, é por causa do caráter da pessoa. [...] **Tô com três meses de PROEIS atrasado**[...] (Praça 5)

A gente achava legal aquele policial trabalhando na rua, no Carnaval, manifestação, todo sério, óculos escuros, braços cruzados... **depois a gente foi descobrir que o cara fica sério porque tá trabalhando no dia da folga dele [risos]**. (Praça 7, sem gravação)

Apenas um detalhe: a crise só não justificou a impossibilidade das Olimpíadas na capital carioca. Aliás, à época os salários dos policiais foram regularizados. Tudo foi mobilizado para a garantia da ordem pública na cidade olímpica. Muitos policiais da UPP Rocinha foram adidos para batalhões no período das Olimpíadas. Mas as Olimpíadas passaram. E os problemas permaneceram.

As promessas de campanha do governo estadual já vinham sendo reconsideradas, como a criação de mais UPPs. Discute-se hoje a “crise” das UPPs, considerando a ausência de investimentos/dinheiro para o projeto. Mas seria esse realmente o problema da UPP? Se à

Secretaria de Segurança Pública fossem repassadas verbas generosas, a UPP seria hoje uma política de sucesso? E a *nossa* polícia?

Primeiro é importante lembrar que no pico das UPPs, quando ainda havia grandes investimentos no projeto, as pesquisas já indicavam diversas questões a serem enfrentadas, tais como a sustentabilidade de escala da UPP, a cultura institucional da Polícia Militar, as más condições de trabalho dos policiais e a ausência de investimentos sociais nas favelas ocupadas. A UPP, como um projeto divulgado de “Segurança Pública⁸⁷”, foi ficando cada vez mais como “Segurança de Polícia”, como narra um policial:

A Polícia Militar não gera emprego, não dá educação, saúde, moradia... O governo reduz a Segurança Pública à Segurança de polícia [...] (Oficial 1, sem gravação)

O que se pode afirmar é que a UPP se consolidou com a expectativa de se implementar um novo policiamento para o Rio de Janeiro, ou melhor, para as favelas ocupadas. Esse policiamento estaria fundamentado na filosofia da proximidade com a população atendida. Este é o ponto fundamental da UPP: a polícia se redescobrir polícia, a população conhecer a sua nova polícia. Decerto que o dinheiro ajudaria em muito na construção dessa relação, mas será que ele é realmente responsável pelas frustrações do projeto?

Jessé Souza (2009, p. 94-95) chama a atenção para o fato de que grande parte dos “especialistas” da área da *violência*, segurança pública e marginalização social “não consegue estabelecer qualquer vínculo reflexivo efetivo com a questão da desigualdade social”. Por que as favelas precisam ser ocupadas por tropas policiais? Se a polícia acabasse com o tráfico na Rocinha, o que mudaria na favela? O que mudaria naquelas áreas mais precarizadas da favela? Como os moradores seriam tratados?

Indícios de um processo de criminalização das favelas podem ser observados em um documento do Arquivo Nacional, datado em 4 de novembro de 1900, referente a uma carta de um delegado da 10ª circunscrição ao seu chefe de polícia. Alba Zaluar e Marcos Alvito (2006, p. 8) nos apresentam um trecho dela:

Obedecendo ao pedido de informações que V. Excia, em ofício sob n. 7.071,

⁸⁷ Para Jorge da Silva (2008), a garantia da segurança dos cidadãos corresponde à seguinte fórmula: Diminuição dos riscos reais + Administração dos riscos reais ou imaginários + Administração do medo = Segurança.

ontem me dirigiu relativamente a um local do Jornal do Brasil, **que diz estar o morro da Providência infestado de vagabundos e criminosos que são o sobressalto das famílias no local designado, se bem que não haja famílias no local, é ali impossível ser feito o policiamento porquanto nesse local, foco de desertores, ladrões e praças do Exército, não há ruas, os casebres são construídos de madeira e cobertos de zinco, e não existe em todo o morro um só bico de gás, de modo que para a completa extinção dos malfeitores apontados se torna necessário um grande cerco, que para produzir resultado, precisa de um auxílio de 80 praças completamente armados.** Dos livros desta delegacia consta ter ali sido feita uma diligência pelo meu antecessor que teve êxito, com um contingente de 50 praças, capturados, numa só noite, cerca de 92 indivíduos perigosos. Parece, entretanto, que o meio mais prático de ficar completamente limpo e aludido morro é ser pela Diretoria de Saúde Pública ordenando a demolição de todos os pardieiros que em tal sítio se encontram, pois são edificadas sem respectiva licença municipal e não têm as devidas condições higiênicas [*grifo meu*].

Já se esboçava a construção social daquilo que se chamou de favela desde o surgimento dos primeiros aglomerados de casebres. Forçoso lembrar, como já explicitado no capítulo 1, que desde então políticas discriminatórias foram destinadas a esses espaços e às pessoas que neles habitam. Políticas essas, repito, que expressam os preconceitos de toda uma sociedade. E como é essa sociedade?

Diversas interpretações foram e são feitas acerca da sociedade brasileira. A que me parece mais próxima da realidade, e que também pouco se discute, é a de que no Brasil existe um conflito de classes. Mas não se trata aqui de uma leitura economicista, superficial e pobre, posto que esta não percebe outros capitais fundamentais na constituição de classe sociais. A “cegueira” do economicismo é dupla: “é cega em relação aos aspectos decisivos que reproduzem todos os privilégios; e é cega também em relação à falsa justificação social de todos os privilégios” (SOUZA, 2015, p. 228). Os indivíduos embarcam na chamada competição social de modos diferentes, a depender do seu ponto de partida de classe. Em outras palavras, não existe igualdade de oportunidades no Brasil e, portanto, a ideologia do “mérito” (a justificação social de todos os privilégios) é enganosa. O ponto de partida de classe, ou os aspectos decisivos que reproduzem todos os privilégios, envolve três tipos de capitais: o econômico, o cultural e o social.

Os que detêm o capital econômico na sociedade brasileira são chamados por Souza (2015) de classe dos “endinheirados”, aquele 1% da população que controla a riqueza e o

poder. A classe média⁸⁸, já com menos capital econômico que a classe alta (dos “endinheirados”), detém os privilégios de classe: empregos de maior prestígio; salários melhores no mercado ou no Estado; capacidade financeira de comprar o tempo livre dos filhos, que vão se dedicar ao acúmulo do capital técnico ou literário (pois não vão precisar trabalhar cedo) e gozarão dos estímulos emocionais e afetivos para, por exemplo, a concentração nos estudos. Esse capital cultural garante a esta classe a sua reprodução como classe privilegiada. Os filhos dessas famílias já chegam na escola como vencedores, o que se repetirá no mercado de trabalho, e dificilmente deixarão vagos lugares para as classes populares. Tudo isso mascarado pela ideia do mérito individual, como se todos os indivíduos tivessem os mesmos estímulos, as mesmas oportunidades⁸⁹. “Que o privilégio apareça como ‘merecido’ é a forma especificamente capitalista e moderna de legitimação da desigualdade social” (SOUZA, 2015, p. 228). Quanto ao capital social, este vai permitir a reprodução das relações sociais, casamentos, amizades, no interior de uma classe, harmonizando interesses e afetos.

Por essa leitura, pode-se afirmar que há uma questão no Brasil quase que invisível, naturalizada e legitimada. Existe uma escravidão velada dos excluídos. Não se trata, porém, daquela escravidão de outrora (raça/cor), mas sim a que persiste até os dias de hoje: a escravidão de classe. Há uma enorme gama de pessoas condenadas aos trabalhos mais pesados, duros, humilhantes, um “exército de pessoas disponíveis a fazer quase de tudo” (Souza, 2015, p. 222), os muito precarizados socialmente, chamados provocativamente por Souza (2009; 2014; 2015) de “ralé brasileira”. E há ainda aqueles que se reinventaram, que conseguiram maiores recursos para a ascensão social, embora também precarizados socialmente, os chamados “batalhadores” - categoria também nomeada por Souza (2011). De uma forma ou de outra, constituem o que chamamos de classes populares brasileiras, classes que não detêm os capitais acumulados pela classe média, menos ainda o dinheiro detido pela classe dos “endinheirados”.

É da desigualdade extrema do Brasil que nascem diversos outros tantos problemas que estamos acostumados a discutir no dia a dia. Para além da inegável corrupção existente no

⁸⁸ Cabe pontuar que existem grupos distintos nessa classe média, ou classes médias, mas o que Souza chama atenção é para o fato de que há um núcleo comum de ideias nesses variados segmentos.

⁸⁹ Soma-se a isso os privilégios penais, como a prisão especial para quem tem diploma universitário. O privilégio da prisão especial evidencia que nem todos são iguais perante a lei. Obter um diploma universitário será sempre mais custoso às classes populares.

país, é de se estranhar a pouca atenção que se dá a exploração social brasileira.

O que distancia o Brasil das sociedades que admiramos não é a corrupção, que é um problema real em qualquer lugar. O que nos afasta das sociedades ‘moralmente superiores’ é que exploramos, aceitamos e tornamos fato natural e cotidiano conviver com gente sem qualquer chance real de vida digna sem ter nenhuma culpa nisso (SOUZA, 2015, p. 254).

O fato que pretendo chamar atenção aqui é que existe uma parcela da população brasileira invisível ou, quando visível, mal compreendida e explorada. Os *favelados*, que são os receptores da política objeto deste estudo, viveram a amargura do abandono durante muito tempo, foram estigmatizados, excluídos e criminalizados, consolidando uma parte do que Jessé Souza chama de *ralé* brasileira. Uma classe explorada não apenas pela elite “endinheirada”, mas pela *verdadeira* classe média, que vai fornecer aos seus explorados o que for suficiente para manter eternamente a condição subalterna (como um quartinho de fundos para a empregada doméstica, *generosamente* oferecido por seus patrões).

Decerto que parte dos moradores das favelas, e a Rocinha é um exemplo disso, ascenderam financeiramente e ingressaram no mercado de consumo: como se diz popularmente/estatisticamente, ascenderam à classe C⁹⁰. Ledo engano, no entanto, é pensar que esse contingente faz parte da classe média. Nem nova, nem velha. Não se verifica nessa “nova” classe privilégio algum, pelo contrário, ela é formada por “batalhadores”, como sustenta Jessé Souza (2011, p. 35-36):

Os “batalhadores”, nome que é uma homenagem a essa classe que se reinventou sozinha sob as piores condições, se assemelham muito mais a uma classe trabalhadora precarizada, típica do contexto social do pós-fordismo, sem direitos e garantias sociais, que trabalha de 10 a 14 horas ao dia, estuda à noite e faz bicos nos fins de semana. Seu potencial de consumo pressupõe extraordinário esforço pessoal, sacrifício familiar de todo tipo, além de todo tipo de sofrimentos e dores silenciadas pelo discurso triunfalista dominante.

Trata-se de uma massa de trabalhadores com uma herança social, uma história com muitas limitações e restrições, sobre a qual também recaem preconceitos. Os batalhadores não têm o privilégio do tempo livre que permite a apropriação do capital cultural - detido e retido pela classe média. Esse capital cultural é constituído tanto pelas “pré-condições afetivas e psíquicas para o aprendizado; quanto pelo aprendizado em si do conhecimento julgado útil”

⁹⁰ Em 2013, a maior parte dos moradores das favelas já pertencia à chamada classe C. Segundo Meirelles e Athayde (2014, p. 28), a parcela de famílias faveladas nessa classe é maior do que a do Brasil como um todo: 65% a 54%.

(SOUZA, 2014). O que diferencia a *ralé* dos *batalhadores* é que estes últimos tiveram a possibilidade de ascensão social, ao passo que a *ralé* consegue apenas pensar em vender o almoço para comprar a janta, sem qualquer expectativa de/no futuro.

Os *favelados*, que se misturam entre *ralé* e *batalhadores*, ainda são desprezados e vistos como a classe perigosa, como assunto da polícia e não da política. Mas é a *nossa* polícia que está na favela, é a *nossa* polícia que está aí. E digo *nossa* porque é isso que ela é, e é isso que ela deve significar. A polícia é *nossa* e não propriedade do Estado; e não instrumento de interesses político-partidários. A polícia é minha porque é a mim que ela serve, e eu não sou sua inimiga e nem a concebo como tal. Se coube à polícia prestar seus serviços para a garantia da vida democrática, que se aproveite então a sua competência na favela, que laços sejam construídos, que os *favelados* se reconheçam finalmente como cidadãos (e não como potenciais delinquentes ou como “beneficiários” da UPP).

A Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro não vem de outro planeta. Ela vem da gente, da nossa sociedade. Daí a importância de se pensar a sociedade brasileira e de como as ações policiais a refletem. Apontar o dedo para a *nossa* polícia não contribui em nada para as mudanças que são urgentes e necessárias. Mudanças que devem ser compreendidas antes em nós, depois nos outros.

Certa vez, ainda no início da minha pesquisa de campo na favela da Rocinha, tive a oportunidade de ser recebida por um generoso oficial da Unidade. Naquela ocasião, fomos almoçar em um restaurante na Zona Sul, fora da favela. Motivado por uma pergunta feita por mim, o oficial me pede para olhar ao redor e falar quem eu abordaria por atitude suspeita. Havia pouco movimento nas ruas, com pessoas bem vestidas e não me lembro de ter avistado alguma pessoa negra no local. Respondi que, com os meus preconceitos, não abordaria ninguém. Ele responde: “eu também não”. Retornando, no caminho para a UPP, ele me faz a mesma pergunta: “e agora, na favela, você abordaria alguém com atitude suspeita?” Havia um movimento bem maior de pessoas, pessoas com roupas mais humildes, adolescentes com cordões chamativos e muitos deles negros. Respondo em seguida que, com os meus preconceitos, abordaria. E ele me diz: “com a polícia não é diferente”.

A polícia, que também é pobre, que também é negra, “guerreia” com outros pobres, com outros negros (e vice-versa). A quem interessa essa (i)lógica perniciososa? É preciso quebrar as barreiras e reconstruir - todos, juntos com a *nossa* polícia - uma proximidade de

fato e de direito.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Faz poucos meses que Alexandre de Moraes, ainda Ministro da Justiça (e da Segurança Pública, depois que a pasta foi renomeada por Michel Temer), declarou que o Brasil precisa de mais armas e menos pesquisas⁹¹. O jurista parece desconsiderar a importância da Academia para a segurança pública, entendendo que o campo já tem pesquisas suficientes e esquecendo que, até para a fabricação/escolha/utilização das armas, pesquisas são necessárias.

A pouca relevância conferida à ciência no campo da segurança pública demonstra a pouca relevância que se dá aos seus respectivos agentes. No nosso caso, a Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro convive com missões entrecruzadas, ordens paradoxais e se vê no dilema de fazer “guerra” e produzir “paz”. Sob condições precárias de trabalho, esses agentes também devem prover melhores condições de vida à população atendida, que se mistura na população a ser “combatida”, e esbarram em tantas impossibilidades que chegam ao ponto de não se sentirem policiais. E a solução para tanta complexidade se resume no equipamento bélico. A proposta é tentadora, mas fácil demais para aqueles que, embora não sejam profissionais da segurança pública (e isto não é impeditivo algum para pesquisar sobre), enxergam os policiais militares primeiro como gente, seres humanos, depois como servidores públicos garantidores de uma sociedade democrática - ainda que submetidos a regulamentos disciplinares não tão democráticos assim (a ameaça de punição é tão frequente no cotidiano desses policiais que simples atos como registrar presença, bater o ponto, são chamados de “tirar a falta”).

Não é de se estranhar que os policiais indaguem constantemente sobre leis, idade penal, material bélico ultrapassado, dentre outras questões que se atrelam, no discurso desses agentes, ao combate da criminalidade. Vencer o “inimigo”, o crime o e criminoso, faz parte da rotina que lhes foi atribuída. Essa rotina impede outros olhares sobre a sua missão policial, o seu mandato, a quem responde e o que representa.

E combater o crime vai pouco a pouco se restringindo a alguns espaços e alguns tipos

⁹¹ Mais sobre a declaração em: <http://www.otempo.com.br/capa/brasil/pa%C3%ADs-precisa-de-mais-armas-e-menos-pesquisa-diz-ministro-1.1356694>

de crime no cenário carioca. O tráfico de drogas, daquelas tornadas ilícitas, vai ser o grande alvo do trabalho policial. Um mercado lucrativo que se armou, que contratou seus “soldados” e que se territorializou nas favelas, espaços já antes criminalizados e estigmatizados. Para alguns desses espaços, surge o projeto UPP.

A UPP sugere, a reboque de tantas outras estratégias de policiamento comunitário, um “novo” modelo de policiamento baseado na construção compartilhada da segurança, pautando-se na filosofia da polícia de proximidade. Decerto que o projeto não nasce com essa envergadura, ao contrário, ele foi um “acontecimento” justificado com o tempo pela ideia da proximidade. A UPP promete a tomada do território, o fim do poderio bélico do tráfico de drogas, a paz para as comunidades atendidas, enfim, uma missão quase que divina de “libertar a comunidade” (como me disse um policial da UPP Rocinha) do “mal” supostamente causado pelo tráfico de drogas.

Nessa missão vale tudo: vale matar, vale morrer, vale ser herói, vale ser valente, vale “ser policial”. Só que esse “ser policial” com o tempo se depara com a polícia de proximidade. Caberá então às UPPs administrar esse conflito. Na Rocinha, o episódio comumente chamado de “caso Amarildo” deixou marcas indeléveis. Afinal, “o 01 da Academia”, “o 01 do BOPE”, o “policial mais gabaritado da Polícia Militar” foi preso por ser o mentor intelectual da tragédia sofrida por um morador da favela. Mas os policiais também vivem uma tragédia diária, diriam os agentes. É claro que vivem. Todos são submetidos a mesma lógica - perversa, injusta e hipócrita.

A razão de ser do policial parece estar muito distante ao que é imposto a esses policiais. Uma instituição que exerce controle social; que produz obediência a um pacto, a regras pactuadas; que atua sob o império das leis e sob consentimento da população atendida; que se utiliza da força quando necessário porque assim lhe foi concedido tal poder; que atende a regras, a limites, para o uso adequado da força; que garante a vida democrática; que garante os direitos de todos; que nasce para a garantia desses direitos e que por eles deve lutar; que se reconhece no público atendido e o público reconhece a sua polícia. Seu mandato é revestido da credibilidade necessária para atuar. A polícia é chamada, é requisitada e é necessária. A polícia enquanto polícia estará sempre ao lado da sociedade, ainda que eventualmente tenha que prender e, no limite, se utilizar da força.

É porque cabe à polícia estar sempre ao lado de seu público que a ideia de combate

(de guerra) e de proximidade são inconciliáveis. Alguns lucram vendendo a ideia de que ambos estão entrelaçados, contudo, certamente não estão neste grupo os policiais (honestos) e a população (honesta). A estes, mortes e incapacitações são os dividendos angariados.

Mas os policiais da UPP, me refiro especificamente àqueles que trabalham nos diversos serviços destinados à tropa de terreno, sentem-se frustrados porque acreditam que não exercem o seu mandato policial. Sob a alegação de que não podem combater o crime - confrontando o “inimigo”, apreendendo, prendendo e matando - afirmam que são fantoches, que não se sentem policiais. Embora haja confrontos na favela, apenas alguns grupos de policiais de determinadas atividades (como o GTPP) ainda estão submetidos ao trabalho de outrora, talvez com uma postura mais reativa que proativa (mas sobre o trabalho destes grupos ainda é preciso evidência empírica).

A cultura do combate, no entanto, não se dá apenas nos tiroteios, nas incursões e operações na favela. Ela está tão arraigada nos policiais que se mostra perceptível nos olhares, nas falas e na postura. Um comportamento que afasta, ao contrário de aproximar - ainda que os policiais não percebam isso e aleguem uma inação permanente e enfadonha. Esses agentes esquecem, ainda, que a “simples” presença policial provoca controle e dissuasão, e que por isso não é tão simples assim. A propósito, onde está a polícia de proximidade?

A pesquisa demonstrou que a polícia de proximidade se restringe, na visão dos policiais, a apenas um grupo específico do efetivo policial da UPP. Essa polícia de proximidade se manifesta, basicamente, através dos projetos liderados pelos policiais da UPP e por meio do trabalho do policiamento de proximidade (que, na finalização do trabalho de campo, contava com quatro policiais). Apesar deste grupo exercer atividades que exigem o contato com a população atendida, os policiais não reconhecem o trabalho executado como serviço de polícia. Consultando a literatura policial, conclui-se que projetos sociais de fato não constituem a razão de ser da polícia e tampouco os policiais são treinados para isso. Há ainda que considerar que a solução policial é provisória no tempo e no espaço, mas os projetos e mesmo a UPP se caracterizam por uma existência sem prazo de finalização. Ocorre, no entanto, que o mandato policial se apresenta cada vez mais estendido no caso UPP, fazendo com que os policiais militares assumam funções diversas e interfiram cada vez mais na vida dos moradores da favela. De tantos efeitos negativos que essa extensão do mandato policial, e do seu conseqüente poder de polícia, pode produzir, há que se considerar um efeito positivo: a aproximação com os moradores.

É por meio do grupo da proximidade que a aproximação com os moradores é tentada. Mas a tentativa de proximidade é restrita não só do ponto de vista do efetivo policial, mas também do ponto de vista espacial. Das 26 localidades atendidas pela UPP Rocinha (listadas no site oficial), a atuação deste grupo era destinada, ao tempo da pesquisa de campo, a cinco dessas áreas. Vale lembrar que os investimentos para a execução dos projetos são conquistados pelos próprios policiais e que todos os agentes envolvidos alegam dificuldades para mantê-los.

A hipótese de que os policiais poderiam ter uma visão e comportamento de “polícia de proximidade” distintos, a depender de sua atribuição na UPP, se confirma em parte. Nas falas dos policiais, a questão da aproximação com o morador é lembrada pelo grupo da proximidade como um dos objetivos da UPP, ao passo que é relegada (ou desacreditada) por outros policiais que não se reconhecem na “polícia de proximidade”. Entretanto, há um ponto em comum em todos eles. Os policiais da UPP identificam as consequências (desastrosas) geradas pela “guerra”, mas creem ser necessária e reivindicam investimentos e ações para fomentá-la. Essa cultura beligerante é fruto de um espelhamento histórico no Exército, que compreende funções outras que não de polícia. E os policiais militares reproduzem esse discurso, do qual em nada se beneficiam.

Ainda assim, é possível a existência de uma polícia de proximidade em áreas onde a truculência policial e o descaso do Estado estiveram sempre presentes? A pesquisa aponta muitos desafios e impossibilidades de uma proximidade em meio a deturpações do mandato policial, mas ela percebe e confere crédito às ações destinadas a olhar para o morador como o público a ser atendido, e não sob suspeição. Se existe algo positivo nos projetos oferecidos pelos policiais, que fundamentalmente não seriam de sua competência, é a expectativa de mudança no olhar sobre a favela e seus moradores. Trata-se de uma expectativa que merece ser amadurecida e que precisa se difundir para além do grupo da proximidade. E cabe ressaltar que todos esses agentes são “polícia”, estão na favela como polícia e precisam resgatar uma credibilidade questionada. Se essa mudança, se esse estímulo, não vem de “cima”, quem sabe não serão os policiais da ponta, da rua e dos becos que provocarão as mudanças necessárias para uma proximidade quase perdida. Até quando esses agentes vão suportar assistir as mortes de seus colegas e de seu público? Até quando eles vão reproduzir discursos, sob roupagem heroica, de que matar e morrer é preciso para vencer a “guerra”? Que guerra? Só nas favelas? Só contra os *favelados*?

A administração de conflitos nas favelas envolve a desconstrução de preconceitos. Preconceitos esses que não nascem na Polícia Militar, mas que são transferidos aos policiais e suas ações refletem, em alguma medida, a sociedade que temos. Uma sociedade que explora, estigmatiza e subalterniza favelas e seus moradores. Uma exclusão também histórica e difícil de ser quebrada. Um dos maiores aprendizados que tive durante a pesquisa foi me reconhecer nessa sociedade (talvez de tanto que os policiais falavam “da sociedade” sem se reconhecerem nela) e perceber o quanto compartilho desses preconceitos.

Recordo-me da primeira vez que visitei a Paróquia Nossa Senhora da Boa Viagem, na Rocinha. Pensava que ali poderia ser um bom lugar para pensar e traçar novos planos para a pesquisa em campo, afinal, ninguém perguntaria o que uma possível fiel faria em uma igreja. Ao subir as escadas de acesso ao templo, percebi uma pintura na parede, ainda do lado de fora. Era a imagem da Santa Ceia. Mas na mesa não havia pão nem vinho. Tinha pizza. Jesus era negro e, de joelhos, abraçava seus amigos. Estes, conhecidos como seus 12 discípulos, se misturavam entre homens, mulheres e crianças. Não trajavam túnicas, mas *jeans*, camisetas, sandálias e tênis. A pintura poderia trazer múltiplas interpretações, mas uma em especial me chamou maior atenção: não existe só uma representação da “Santa Ceia”; não existe apenas uma visão de mundo. Lidar com as diferenças é o maior desafio de todos.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGACHE, Alfred. **Cidade do Rio de Janeiro**: extensão - remodelação - embelezamento. Rio de Janeiro, Prefeitura do Distrito Federal. 1930.

ALERJ. **Comissão Parlamentar de Inquérito, Resolução 433/2008**. Relatório final da comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 14 nov. 2008. Disponível em: http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio_milicia.pdf. Acesso em 06 set. 2015.

ALBERNAZ, Elizabete; SUTTON, Heather. Controle de Armas e Munições: um desafio para a segurança pública no Brasil. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Controle de Armas e Munições**. Brasília: Cadernos Temáticos da Conseg, 2009.

AZEVEDO, Guilherme. UPP fracassou porque só ela não basta, diz ex-secretário nacional de Segurança. **UOL**, São Paulo, 06 jan. 2017. Disponível em: <http://www.luizeduardosoares.com/?p=1465>. Acesso em 05 fev. 2017.

BAUTÈS, Nicolas; FERNANDES, Lenise Lima; BURGOS, Marcos David. Entre confrontos e desafios na construção da legitimidade popular: algumas perspectivas sobre os movimentos de resistências em favelas do Rio de Janeiro. **Libertas**, v. 13, n. 2, 2013. Disponível em: <https://libertas.ufjf.emnuvens.com.br/libertas/article/view/2752/2238>. Acesso em: 26 jun. 2016.

BAYLEY, David H. Somente respeitando o público a polícia vai ser eficaz na prevenção do crime. Entrevistado por Elizabeth Leeds. Tradução de Liana de Paula. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 1, 1ª ed., 2007.

_____. **Padrões de Policiamento**: Uma Análise Internacional Comparativa. Tradução de René Alexandre Belmonte. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2006. Cap. 1.

BECKER, Howard. De que lado estamos? In: **Uma Teoria da Ação Coletiva**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977. p. 122-136.

BETIM, Felipe. Remoções na Vila Autódromo expõem o lado B das Olimpíadas do Rio. **El País**, Rio de Janeiro, 05 ago. 2015. Olimpíadas Rio 2016. Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2015/06/20/politica/1434753946_363539.html. Acesso em: 24 jun. 2016.

BITTNER, Egon. **Aspectos do Trabalho Policial**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003 [1990]. Caps. 2 e 5.

_____. Florence Nightingale in Pursuit of Willie Sutton: A Theory of the Police. In: Jacob H (ed.). **The Potential for Reform of Criminal Justice**. Beverly Hills: Sage, 1974.

BOITEUX, Luciana. Tráfico e Constituição: um estudo sobre a atuação da justiça criminal do Rio de Janeiro e de Brasília no crime de tráfico de drogas. **Rev. Jur.**, Brasília, v. 11, n. 94, p.1-29, jun./set. 2009.

BOURDIEU, Pierre. A força do direito. In: **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. Cap. 8.

BUCHANAN, Julian. **Twenty Drivers of Prohibition**. Drug Policy, Human Rights & Harm Reduction. [s.l] 24 ago. 2015. Disponível em: <https://julianbuchanan.wordpress.com/2015/04/02/15-benefits-from-the-war-on-drugs/>. Acesso em: 24 jan. 2017.

BURGOS, Marcelo Baumann; PEREIRA, Luiz Fernando Almeida; CAVALCANTI, Mariana; BRUM, Mario; AMOROSO, Mauro. O efeito UPP na percepção dos moradores das favelas. **Desigualdade & Diversidade** - Revista de Ciências Sociais da PUC - Rio, n. 11, p. 49-98, ago./dez. 2011.

BRASIL. Lei 11.343 de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 ago. 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRASIL. Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.

BRUM, Mario. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. **O Social em Questão**, ano XVI, n. 29, 2013.

CANO, Ignacio (coord.). **Os donos do morro**: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro, LAV/UERJ e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2012.

CARNEIRO, Leandro Piquet. **A fabricação das Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro**: um estudo sobre inovação e liderança. [s.l] 2012. Disponível em: http://nupps.usp.br/downloads/relatorio/Anexo_09_UPP_Carneiro.pdf.

CERQUEIRA, Daniel; COELHO, Danilo Santa Cruz. **Redução da Idade de Imputabilidade Penal, Educação e Criminalidade**. Nota Técnica nº 15. Rio de Janeiro, IPEA, 2015.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **A ocupação e o Direito Internacional Humanitário**: perguntas e respostas. [s.l] 17 ago. 2008. Disponível em: <https://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/66rkrv.htm>. Acesso em 24 jan. 2017.

COMPANS, Rose. A cidade contra a favela. A nova ameaça ambiental. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 9, n. 1, maio 2007.

DA SILVA, Jorge. Militarismo. In: SANSONE, Livio; FURTADO, Cláudio (Org.). **Dicionário crítico das ciências sociais dos países de fala oficial portuguesa**. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia - EDUFBA, 2014. 494p. p. 349-362.

_____. **Política Criminal, Segurança Pública e Sistema Prisional:** Entre os eixos técnico-jurídico e sociopolítico. Artigo apresentado ao XII Congresso do Ministério Público do Estado da Bahia, Salvador, 2-4 abril. 2014. Disponível em: <http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/60/politica-criminal,-seguranca-publica-e-sistema-prisional.-entre-os-eixos-tecnico-juridico-e-sociopolitico/>. Acesso em 28 jan. 2017.

_____. **Drogas:** A matança provocada pela guerra. Roda de Conversa com a LEAP e o Público. II Seminário Drogas, Legalização + Controle, realizado na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ, 24 nov. 2014. Disponível em: <http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/62/drogas.-a-matanca-provocada-pela-> Acesso em: 25 jan. 2017.

_____. **Drogas:** Alternativas à “guerra”. [s.l] 2010. Disponível em: http://www.comunidadessegura.org.br/files/artigo_cel_jorge_da_silva.pdf. Acesso em: 26 jan. 2017.

_____. **Criminologia Crítica:** segurança e polícia. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

_____. **Criminologia Crítica:** A questão da racionalidade na Segurança Pública. [s.l] 2008. Disponível em: <http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/25/criminologia-critica.-a-questao-da-racionalidade-na-seguranca-publica/>. Acesso em: 02 set. 2016.

_____. **Eficiência e Ineficiência do Sistema Policial-Penal.** [s.l] 2005. Disponível em: <http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/32/eficiencia-e-ineficiencia-do-sistema-policial--penal/>. Acesso em 05 nov. 2016.

_____. Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 1990. Cap.8. Resumido e adaptado em: **Polícia Civil/Militar. Alternativas.** Disponível em: <http://www.jorgedasilva.com.br/artigo/48/policia-civil-/policia-militar.-alternativas/>. Acesso em 16 jan. 2017.

DAMMERT, Lucía. Dilemas da Reforma Policial na América Latina. In: CARUSO, Haydée; MUNIZ, Jacqueline; BLANCO, Antônio Carlos Carballo. **Polícia, Estado e Sociedade: Práticas e Saberes Latino-americanos.** Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007. p. 143-162.

DELCHIARO, Mariana Tonolli Chiavone; CARLOS, Juliana de Oliveira. Para além da prisão: efeitos civis da política criminal de drogas em relação às mulheres. **IBCCRIM**, Boletim 280, mar. 2016. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/5720-Para-alem-da-prisao-efeitos-civis-da-politica-criminal-de-drogas-em-relacao-as-mulheres. Acesso em: 29 jan. 2017.

EGP-RIO. **Censo favelas PAC.** Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/egprio_imagens/Uploads/Apres_censo.pdf.

EMOP. **Relatório de Diagnóstico Urbano, Ambiental e Social.** Projeto de Orçamento para melhorias urbanas habitacionais PAC 2 no Complexo da Rocinha. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.emop.rj.gov.br/wp-content/uploads/2014/06/Diagnostico-Rocinha.pdf>.

ESTADO DA GUANABARA. **Constituição do Estado da Guanabara.** Estado da Guanabara, 27 de março de 1966. Disponível em:

<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/1297190/DLFE-56231.pdf/REVISTA11717.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2016.

FICHINO, Daniela Alessandra Soares. **Pasárgada Reconquistada?** Estudo sobre o processo de implementação das Unidades de Polícia Pacificadora. São Paulo, 2012. 111f. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) - Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

FOOTE-WHYTE, William. Treinando a observação participante. In: ZALUAR, Alba (Org.). **Desvendando máscaras sociais**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1980. 263p. p. 76-86.

FRÜHLING, Hugo. Policia Comunitaria y Reforma Policial em America Latina: ¿Cuál es su impacto? **Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana**, Universidade de Chile, Santiago, Chile, 2003.

GERALDO, Pedro Heitor Barros; BARÇANTE, Luiza Felix de Souza. A (des) confiança na polícia: uma comparação entre a relação do Ministério Público e a polícia no Brasil e na França. **Anais do 38º Encontro Anual da ANPOCS**, 2014.

GONÇALVES, Rafael Soares. A política, o direito e as favelas do Rio de Janeiro: um breve olhar histórico. **URBANA: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade**, Campinas, SP, v. 1, n. 1, abr. 2013. ISSN 1982-0569. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/8635115>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Preconceito e discriminação**: queixas de ofensas e tratamento desigual dos negros no Brasil. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, 2004. Introdução.

GLENNY, Misha. **O Dono do Morro**: Um homem e a batalha pelo Rio. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. 353p.

GRILLO, Carolina Christoph; POLICARPO, Frederico; VERÍSSIMO, Marcos. “A “dura” e o “desenrolo”: efeitos práticos da nova lei de drogas no Rio de Janeiro. **Revista de Sociologia e Política (UFPR)**, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 135-148. 2011.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Balanco de Indicadores da Política de Pacificação (2007-2015)**. Rio de Janeiro, maio. 2016. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancodeIndicadoresdaPoliciaDePacificacao2015.pdf. Acesso em 14 nov. 2016.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Relatório Vitimização Policial (1998 a novembro de 2015)**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/RelatorioVitimizacao2015.pdf. Acesso em: 14 nov. 2016.

IPEA. **Relatório brasileiro para o Habitat III**. Brasília: ConCidades, IPEA, 2016.

KARAM, Maria Lucia. Violência, militarização e ‘guerra às drogas’. In: KUSINSKI, Bernardo *et al.* **Bala Perdida**: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

KENNETH, Davis Culp. **Discretionary Justice**. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1969.

KLOCKARS, Carl B. **The Idea of Police**. London: Sage Publications, 1985.

LAGE, Lana; MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Da polícia do rei à polícia do cidadão. **Revista de História da Biblioteca Nacional**, Rio de Janeiro, Biblioteca Nacional, n. 25, out. 2007.

LIMA, Roberto Kant de; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. **Anuário Antropológico**, 2013-1, p. 9-37, 2014.

_____; PIRES, Lenin; RIBEIRO, Luiz Cezar de Queiroz. **Entre a guerra e a pacificação: Paradoxos da administração institucional de conflitos no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em <http://www.proppi.uff.br/ineac/entreguerra-e-pacificacao-paradoxos-da-administracao-institucional-de-conflitos-no-rio-de-janeiro>. Acesso em 27/01/2016.

_____; BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. **O desafio de realizar pesquisa empírica no Direito: uma contribuição antropológica**. Paper apresentado no 7º Encontro da ABCP - Associação Brasileira de Ciência Política, Recife, 4-7 ago. 2010.

MATTOS, Bruna. **Representações em capas: Análise icônica dos jornais O Globo e O Dia durante as ocupações do Complexo do Alemão e Rocinha**. XX Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, Uberlândia - MG, 19-21 jun. 2015.

MEIRELLES, Renato; ATHAYDE, Celso. **Um país chamado Favela: a maior pesquisa já feita sobre a favela brasileira**. São Paulo: Editora Gente, 2014. 167p.

MENA, Fernanda. Um modelo violento e ineficaz de polícia. In: KUSINSKI, Bernardo *et al.* **Bala Perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

MENDONÇA, Kleber Santos de. Entre o mito da retomada do território e a política do silêncio: uma análise do discurso do RJTV sobre a “Pacificação” da Rocinha. **Comunicação & Inovação**, PPGCOM/USCS, v. 16, n. 31, p. 43-58, maio/ago. 2015.

MESQUITA, Fábio. A perspectiva da redução de danos. **IBCRIM**, Boletim Especial de Drogas, 2011/2012. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/4746-A-perspectiva-da-reducao-de-danos. Acesso em: 29 jan. 2017.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Militarização e direitos humanos: gramáticas em disputa nas políticas de segurança pública no Rio de Janeiro/Brasil. **Fórum Sociológico** [Online], n. 25, p. 2-16, nov. 2014. Disponível em: <http://sociologico.revues.org/886>. Acesso em: 26 jan. 2016.

MISSE, Michel. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria “bandido”. **Lua Nova**, São Paulo, p.15-38, 2010.

_____. As Ligações Perigosas: Mercado Informal Ilegal, Narcotráfico e Violência no Rio. In: **Crime e Violência no Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 179-209.

_____. O Rio como um bazar: a conversão da ilegalidade em mercadoria política. **Insight Inteligência**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 18, p. 68- 79, 2002.

MONJARDET, Dominique. Profissionalismo e Mediação da Ação Policial. **Antropolítica**, n. 10/11, 1º/2º semestres, p. 5-30, 2001.

MORAES, Joysi; MARIANO, Sandra R. H; FRANCO, Andrea Marinho de Souza. Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro: uma história a partir das percepções e reflexões do gestor responsável por sua implantação. **Rev. Adm. Pública**, 49 (2), p. 493-518, mar./abr.2015.

MUDAMOS. **Segurança Pública**. Relatório do Ciclo de Debates. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://www.mudamos.org/temas/seguranca-publica>. Acesso em 15 jan. 2017.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. **Reestruturação dos sistemas policiais**: alternativas e seus problemas. Nota técnica. Rio de Janeiro, 2016.

_____; MELLO, Kátia Sento Sé. Nem tão perto, nem tão longe: o dilema da construção da autoridade policial nas UPPs. **Civitas**, Porto Alegre, v. 15, n.1, p. 44-65, jan./mar. 2015.

_____; PROENÇA JUNIOR, Domício. Mandato Policial. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo (Orgs.). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Editora Contexto, 2014. p. 491-502.

_____; PROENÇA JUNIOR, Domício. Armamento é Direitos Humanos: nossos fins, os meios e seus modos. **Revista Sociedade e Estado**, v. 28, n. 1, jan./abr. 2013.

_____. **Discrecionalidade Policial e a Aplicação Seletiva da Lei na Democracia**. Grupo de Estudos Estratégicos, Universidade Cândido Mendes. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://estudosdeseguranca.blogspot.com.br/2008/10/discriminabilidade-policial-e-aplicacao.html>. Acesso em: 05 nov. 2016.

_____; PROENÇA JUNIOR. Forças Armadas e Policiamento. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 1, 1ª ed., p. 48-63. 2007a.

_____; PROENÇA JUNIOR. Muita politicagem, pouca política os problemas da polícia são. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 159-172. 2007b. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142007000300011>. Acesso em: 03 fev. 2017.

_____. A crise de identidade das Polícias Militares Brasileiras: Dilemas e Paradoxos da Formação Educacional. **Security and Defense Studies Review**, v. 1 , p. 187-198, 2001.

_____. **“Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser”**: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1999. 286 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

_____; PROENÇA JUNIOR. Perguntas sem Respostas. **Jornal do Brasil**, 07 maio. 1996. Disponível em: http://estudosdeseguranca.blogspot.com.br/2008/07/perguntas-sem-respostas_18.html. Acesso em: 24 jan. 2017.

MUSUMECI, Leonarda; MOURÃO, Barbara Musumeci; LEMGRUBER, Julita; RAMOS,

Silvia. “Eles nos detestam”: Tropeços do policiamento de proximidade em favelas. Resultados da pesquisa UPP: O que pensam os policiais. **Centro de Estudos de Segurança e Cidadania - CESeC**. Boletim Segurança e Cidadania, n. 19, nov. 2015.

_____. *et al.* Ser policial de UPP: aproximações e resistências. **Centro de Estudos de Segurança e Cidadania - CESeC**. Boletim Segurança e Cidadania, n. 14, nov. 2013.

NABACK, Clarissa Pires de Almeida; CARVALHO, Leo; THEUBET, Matteo Meirelles. As favelas e as UPPs: a re-existência dos moradores no outro cenário chamado pacificação. In: SILVA, Geraldo; CORSINI, Leonora (Orgs.). **Democracia X Regimes de Pacificação**: a insistente recusa do controle exercido em nome da segurança. São Paulo: Annablume, 2015. p. 29-48.

NEGREIROS, Dario de. UPP: os cinco motivos que levaram à falência o maior projeto do governo Cabral. **Portal Fórum**, [s.l.], 12 fev. 2014. Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/2014/02/12/upp-os-cinco-motivos-que-levaram-a-falencia-o-maior-projeto-do-governo-cabral/>. Acesso em: 14 mar. 2016.

NERI, Marcelo. UPP² e a economia da Rocinha e do Alemão. **Conjuntura Econômica**, p. 62-65, dez. 2011. Disponível em: <http://www.cps.fgv.br/cps/bd/clippings/nc2116a.pdf>. Acesso em 27 mar. 2016.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; NUÑES, Izabel Saenger. Um balanço das UPP's nas favelas do Cantagalo, do Vidigal e do Complexo do Alemão. In: OLIVEIRA, Fabiana Luci de. **Cidadania, Justiça e “Pacificação” em favelas cariocas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014. 200p. p. 147-180.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. **O trabalho do antropólogo**. 2ª ed. São Paulo: Editora UNESP, 2000. 220p. p. 17-35.

PAES, Vivian Ferreira. Do inquérito ao processo: análise comparativa das relações entre Polícia e Ministério Público no Brasil e na França. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 3, n. 7, p. 109-141, jan./fev./mar. 2010.

PELUSO, Antonio Cezar (Org.). **As Constituições do Brasil**: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988. São Paulo: Manole, 2011.

PMERJ. Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 23 de 12 de fevereiro de 2015. Aprova as normas gerais de policiamento operações da PMERJ (DGPO). **Nota Bol. nº 42 - 2015 de 12 fev. do EMG-PM/3**, Rio de Janeiro, 12 de fevereiro de 2015.

PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. **Código de obras do Distrito Federal**. Decreto n. 6.000 de 1 de julho de 1937. Rio de Janeiro, Prefeitura do Distrito Federal, 1937. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/raridades>. Acesso em: 23 jun. 2016.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Lei Complementar 111, de 1º de fevereiro de 2011. Dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 13 abr. 2011.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 45.186 de 17 de março de 2015. Regulamenta o Programa de Polícia Pacificadora no estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial do**

estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 18 mar. 2015.

_____. Decreto nº 44.177 de 26 de abril de 2013. Dá nova redação ao Decreto nº 42.787, de 06 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no estado do Rio de Janeiro e determina outras providências. **Diário Oficial do estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 29 abr. 2013.

_____. Resolução SESEG nº 608 de 04 de outubro de 2012. Cria a Unidade de Polícia Pacificadora - UPP Rocinha. **Diário Oficial do estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 08 out. 2012.

_____. Decreto nº 42.787 de 06 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial do estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 07 jan. 2011.

_____. Decreto nº 41.650 de 21 de janeiro de 2009. Dispõe sobre a criação da Unidade de Polícia Pacificadora - UPP e dá outras providências. **Diário Oficial do estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 22 jan. 2009.

_____. Decreto nº 41.653 de 22 de janeiro de 2009. Dispõe sobre a concessão de gratificação aos policiais lotados nas Unidades de Polícia Pacificadora e dá outras providências. **Diário Oficial do estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 23 jan. 2009.

_____. Lei nº 443 de 1º de julho de 1981. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial do estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 02 jul. 1981.

ROCHA, Lia de Mattos; BORGES, Doriam. UPPs e os múltiplos significados de “paz” na perspectiva dos jovens moradores de favelas “pacificadas”. In: CARDOSO, Adalberto (org.). **Juventudes na cidade: violência, cultura, religião, escola**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2014. 212p. p. 13-37.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O discurso e o poder: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica**. Porto Alegre: Fabris, 1988. 115p.

SEIDMAN, Irving. **Interviewing as Qualitative Research**. A Guide for Researchers in Educations and Social Sciences. 3ª ed. New York: Teachers College Press, 2006. 162p.

SILVA, Enid Rocha Andrade; OLIVEIRA, Raissa Menezes de. **O Adolescente em Conflito com a Lei e o Debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários**. Nota Técnica nº 20. Brasília: IPEA, 2015.

SILVA, Machado da. **Afinal, qual é a das UPPs?** Rio de Janeiro, mar. 2010. Disponível em: http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/artigo_machado_UPPs.pdf. Acesso em: 15 mar. 2016.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Policiamento Comunitário: Questões e Práticas através do mundo**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.125p.

SOARES, Luiz Eduardo. Análise do Especialista. In: MUDAMOS. **Segurança Pública**. Relatório do Ciclo de Debates. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em:

<https://www.mudamos.org/temas/seguranca-publica>. Acesso em 15 jan. 2017.

_____. **Rio de Janeiro**: Histórias de vida e morte. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015a.

_____. Por que tem sido tão difícil mudar as polícias? In: KUSINSKI, Bernardo *et al.* **Bala Perdida**: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2015b.

_____. Prefácio. In: MEIRELLES, Renato; ATHAYDE, Celso. **Um país chamado Favela**: a maior pesquisa já feita sobre a favela brasileira. São Paulo: Editora Gente, 2014.

SOARES, Priscila; OLIVEIRA, Fabio Bruno de; SAMPAIO, Milena. **Rocinha, um breve histórico no tempo**: análise dos processos de formação e transformação do bairro. In: XIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Florianópolis, 25-29 maio. 2009.

SOUZA, Jessé. **A tolice da inteligência brasileira**. Ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015. 271p.

_____. A cegueira do debate brasileiro sobre as classes sociais. **Revista Interesse Nacional**, ano 7, n. 27, out./dez. 2014. Disponível em: <http://interessenacional.com/index.php/edicoes-revista/a-cegueira-do-debate-brasileiro-sobre-as-classes-sociais/>. Acesso em: 27 jun. 2016.

_____. A parte de baixo da sociedade brasileira. **Revista Interesse Nacional**, ano 4, n. 14, jul./set. 2011. Disponível em: <http://interessenacional.com/index.php/edicoes-revista/a-parte-de-baixo-da-sociedade-brasileira/>. Acesso em: 27 jun. 2016.

_____. **Ralé Brasileira**. Quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. 484 p.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente (coord.). Programas de Polícia Comunitária no Brasil: avaliação de propostas de Política Pública de Segurança. In: FIGUEIREDO, Isabel Seixas de; NEME, Cristina; LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro (Orgs.). **Políticas públicas**: análise e diagnósticos. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2013. 376p. p. 205-281.

TEIXEIRA, Cesar Pinheiro. O ‘policial social’: Algumas observações sobre o engajamento de policiais militares em projetos sociais no contexto das favelas ocupadas por UPPs. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 8, n. 1, p. 77-96, jan./fev./mar. 2015 .

VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 44, out. 2000.

VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. A escravidão venceu no Brasil. Nunca foi abolida. Entrevista. **Público**, Rio de Janeiro, 16 mar. 2014. Revista 2. Disponível em: <https://www.publico.pt/mundo/noticia/a-escravidao-venceu-no-brasil-nunca-foi-abolida-1628151>. Acesso em 02 nov. 2016.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (orgs.). **Um século de favela**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 370p. p.7-60.

_____. Problemas, Desafios e Dilemas das UPPs. **Revista Insight**, p. 108-123, out./nov./dez.

2014.

7 APÊNDICE

7.1 Roteiro de entrevista para policiais

- O que você fazia antes de ser policial?
- Como você se tornou policial?
- Você fez o concurso em que ano? Quando entrou?
- Você está há quanto tempo na UPP Rocinha? (Veio de outra UPP?)
- O que é ser policial na UPP?
- A formação na PM te preparou para trabalhar na UPP?
- Você fez algum curso de polícia de proximidade? Como foi?
- Você já trabalhou em batalhão?
- Como é o serviço de batalhão?
- Como é o serviço de UPP?
- Como é o seu trabalho na UPP?
- Você prefere trabalhar em batalhão ou em UPP? Por quê?
- O serviço de UPP oferece mais, menos ou os mesmos riscos que os serviços tradicionais fora das Unidades?
- Para você, quais são os objetivos da UPP Rocinha?
- Existe polícia de pacificação?
- O que é polícia de pacificação?
- Alguma coisa mudou desde que você entrou na UPP Rocinha?
- Como a comunidade vê a polícia na favela? Como via em 2012? (caso tenha trabalhado na fase de ocupação)
- Que tipo/perfil de policial a PMERJ quer para a UPP Rocinha?
- Como é a relação dos praças com os oficiais?
- Como são as condições de trabalho na UPP Rocinha?
- Polícia de Proximidade: é possível?
- O que é Polícia de Proximidade?

- Se você fosse o Secretário de Segurança Pública do estado do RJ, que medida adotaria hoje em relação à UPP?

- Você gostaria de sair da PM?

- Em quais dessas áreas você entraria sem problemas como policial? (entrego uma folha com os nomes das localidades atendidas pela UPP Rocinha e solicito ao policial que marque as áreas)

7.2 Lista dos policiais (sem identificação) com a divisão por funções na UPP

Oficial 1: grupo do Comando

Oficial 2: grupo do Comando

Praça 1: grupo da proximidade

Praça 2: grupo da proximidade

Praça 3: tropa de terreno

Praça 4: grupo da proximidade

Praça 5: grupo da proximidade

Praça 6: grupo da proximidade

Praça 7: grupo da proximidade

Praça 8: grupo da proximidade

Praça 9: grupo da proximidade

Praça 10: grupo da proximidade

Praça 11: grupo da proximidade

Praça 12: grupo da proximidade

Praça 13: tropa de terreno

Praça 14: tropa de terreno

Praça 15: tropa de terreno

Praça 16: tropa de terreno

Praça 17: tropa de terreno

GLOSSÁRIO

Adido - emprestado/cedido

Baseado - lotado, alocado em determinado lugar

Cobertura - boné

Comando - oficiais que compõem a direção da UPP, especialmente o/a comandante major

Fem - policial feminino

Ponderar - reclamar/discutir

Residente - policial que mora no interior do estado do Rio de Janeiro e que por isso trabalha em regime de plantão nas bases da UPP

Terreno - área de atuação da polícia ostensiva (a rua, a favela)

Tirar a falta - registrar a presença

Viatura - carro policial

Visibilidade - espécie de serviço policial no qual se utiliza uma viatura que fica parada em um determinado lugar, visível aos cidadãos