



4º Encontro Internacional de Política Social
11º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Mobilidade do capital e barreiras às migrações:
desafios à Política Social
Vitória (ES, Brasil), 6 a 9 de junho de 2016

Eixo: Direitos humanos, segurança pública e sistema jurídico.

**PARTICULARIDADES DA SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO: o Programa
Unidade de Polícia Pacificadora**

Alejandra Pastorini¹
Ana Caroline Cabral Perdigão²
Sara Izabeliza Moreira Lima³

Resumo

Este trabalho busca analisar o Programa de Unidade de Polícia Pacificadora implementado no Rio de Janeiro, desde 2008, enquanto importante estratégia de administração e controle das populações mais empobrecidas. Nossas reflexões guiam-se pela ideia que, para atender às necessidades do processo de valorização e acumulação do capital, o Estado contemporâneo muda as formas de aliviar as manifestações da questão social, colocando em um lugar de destaque as ações assistenciais combinadas com programas na área de segurança pública, reforçando dessa forma as estratégias de punição e coerção seletivas organizadas pelo Estado.

Palavras-chave: Questão social. Estado. Políticas públicas.

**PARTICULARITIES OF PUBLIC SECURITY IN RIO DE JANEIRO: THE PACIFYING POLICE
UNIT PROGRAM**

Abstract

This work seeks to analyze the Pacifying Police Unit Program implemented in Rio de Janeiro since 2008, as an important strategy of management and control over the most impoverished population. Our reflections are guided by the idea that in order to meet the needs of the capital appreciation and accumulation process, the contemporary State changes the ways to alleviate the manifestations of social issues, putting in a prominent place the social assistance actions combined with public security programs, thereby reinforcing the strategies of selective punishment and coercion organized by the State.

Keywords: Social issues. State. Public policy.

1 INTRODUÇÃO

Com esta comunicação buscamos apresentar algumas das reflexões que estamos desenvolvendo no grupo de pesquisa que analisa as premissas, fundamentos e a lógica que orientam as intervenções do poder público, direcionadas para os setores mais pauperizados. Especificamente, aqui trataremos do Programa de Unidade de Polícia

¹ Doutora em Serviço Social no PPGSS da UFRJ e professora associada do Departamento de Política Social e Serviço Social Aplicado. E-mail: <alejapasto@yahoo.com.br> e <alejandrapastorini@gmail.com>.

² Assistente Social formada na Escola de Serviço Social da UFRJ. E-mail: <anacabralp@yahoo.com.br>.

³ Graduanda no Curso de Serviço Social da Escola de Serviço Social da UFRJ. E-mail: <sara_izabeliza@yahoo.com.br>.

Pacificadora (UPP) que vem sendo executado na cidade do Rio de Janeiro, desde o ano 2008, com a experiência piloto do Morro Santa Marta.

Para realizar este estudo se coloca a necessidade de entender, por um lado, o conjunto de mudanças na organização do capital, e as novas requisições postas para o Estado e as políticas sociais em geral, que vão incidir de forma direta no atual desenho da proteção social no Brasil. Entretanto, a compreensão das particularidades das ações públicas focadas nos setores mais pauperizados será nossa preocupação central, e dentre estas intervenções nos concentraremos no Programa de UPP, entendido pelo governo como um dos programas de segurança pública mais importante na atualidade (BRASIL, 2009).

As transformações societárias em curso implicam também na reconfiguração da relação público-privado, colocando a possibilidade e necessidade de novas formas de regulação e intervenção do Estado. Nesse contexto a questão social apresenta novidades que se evidenciam tanto na intensificação e aguçamento das desigualdades sociais, quanto na mudança nas intervenções do poder público para atender as suas manifestações imediatas. Por sua vez, o Estado busca aliviar as expressões da questão social através de um conjunto de programas sociais e políticas públicas assentadas na íntima relação entre as ações assistenciais e as coercitivas (PASTORINI, 2013).

Por outro lado, se coloca como necessário compreender as particularidades da realidade brasileira e o contexto em que se cria o Programa de UPP, concebido por seus mentores como uma das peças centrais do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI, aprovado em 2007) apoiado no denominado paradigma da segurança cidadã. Outro dado que nos parece importante mencionar é a escolha, em 2007, do Brasil como Sede da Copa do Mundo de Futebol FIFA de 2014 e, em 2009, a definição do Rio de Janeiro como Sede dos Jogos Olímpicos de 2016. A designação desses locais para a realização dos megaeventos esportivos implicou em um intenso processo de transformações e adequação da cidade do Rio de Janeiro (dentre outras) para atender as exigências e determinações dos seus organizadores.

Buscando atingir nosso objetivo realizamos uma pesquisa documental (que inclui o estudo de legislações e normatizações, documentos do Instituto Pereira Passos, do Ministério da Justiça, do Instituto de Segurança Pública do Rio e da Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro (SESEG), relatórios de acompanhamento dos

megaeventos como Dossiê da Copa, o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro), tendo como referência o Município do Rio de Janeiro e as mudanças nas políticas públicas.

O trabalho encontra-se organizado em duas sessões e as considerações finais. Na primeira parte analisamos as transformações societárias que determinam o contexto de reforma do Estado brasileiro e que colocam novas exigências com relação ao atendimento das manifestações da questão social. Na segunda parte abordamos o Programa de Unidade de Polícia Pacificadora, entendido como uma importante estratégia de administração da pobreza no Rio de Janeiro. Fechamos estas reflexões com os comentários finais.

2 PARTICULARIDADES DAS MUDANÇAS SOCIETÁRIAS NO BRASIL NA CONTEMPORANEIDADE

Partimos da ideia que para entender as particularidades das intervenções do Estado brasileiro na atualidade na busca por amenizar parte das manifestações da questão social, através da combinação de ações assistenciais e coercitivas, é fundamental compreender as mudanças nas requisições postas para o Estado burguês em geral, e em particular para o Estado brasileiro, por se tratar de um país dependente localizado na periferia do capitalismo.

Para tal compreensão partimos do pressuposto que, a crise que inicia nos anos 1970 evidencia o esgotamento do padrão de acumulação fordista-keynesiano, colocando a necessidade de encontrar formas e espaços alternativos de valorizar o capital como estratégia necessária para enfrentar a crise de superprodução e superacumulação (MANDEL, 1990). Esse conjunto de mudanças que implicam na reorganização do capital, da produção e do Estado, vai dando forma ao denominado padrão de acumulação flexível. A partir desse momento o processo de acumulação encontra-se comandado pelo capital financeiro que se articula de forma estreita com os grandes grupos industriais transnacionais (as grandes corporações) (IAMAMOTO, 2007).

Este contexto exige também um novo modo de organizar o trabalho, onde a reestruturação produtiva e as inovações tecnológicas (robótica e informática) foram fundamentais para encontrar e facilitar formas de intensificar exploração; também se

coloca a necessidade de aprimorar os mecanismos para controlar o trabalho e a superpopulação relativa.

Essas transformações justificadas pelo ideário neoliberal e materializadas no conjunto de reformas que lhe dão materialidade buscam consolidar um Estado “mínimo” com relação à proteção e à garantia dos direitos sociais, trabalhistas e políticos das maiorias trabalhadoras; mas ao mesmo tempo, o Estado terá que ser forte para conter a organização, rebeldia e luta da classe trabalhadora.

A ocupação de espaços, áreas e regiões não capitalizadas, assim como a exportação de excedentes de capitais também se tornam fundamentais para manter a acumulação. Como indica Harvey (2004) a acumulação por espoliação requer flexibilização da legislação, facilitar a mobilidade do capital, acesso livre às matérias primas e às riquezas naturais, para consolidar novos nichos de valorização para os excedentes de capital. Este processo de espoliação que se combina com a pilhagem, fraude, opressão, violência e destruição da força de trabalho e da natureza requer uma presença ativa do Estado, que ideologicamente é entendido como “mínimo” (que possui o monopólio da violência e da definição da legalidade).

Esse conjunto de “reformas” que é impulsionado e justificado pelo ideário neoliberal contou e conta com os organismos de financiamento multilaterais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento) como canais importantíssimos de viabilização, principalmente, nos países de economia dependente localizados na periferia do capitalismo (PASTORINI; GALIZIA, 2012). Dentre as mudanças entendidas como essenciais por estes organismos para o desenvolvimento do novo padrão de acumulação, destacam-se: os programas de estabilização financeira; as reformas tributárias, da proteção social e do Estado; e os programas de privatização, dentre outros. Assim, esse conjunto das reformas neoliberais que busca a defesa e garantia dos interesses particulares do grande capital, requer um Estado que cumpra suas funções econômicas diretas, políticas e estratégicas de forma distinta da era monopolista sob hegemonia do capital industrial e bancário (NETTO, 1996).

Pensando especificamente na formação social brasileira, será na segunda metade dos anos 1990, que se inicia o processo de contrarreforma do Estado que implica em transformações na gestão pública, nas funções do Estado burguês e na máquina administrativa, colocando-se assim, de forma clara a serviço dos grandes

grupos industriais transnacionais e do capital financeiro. Dentre as alterações exigidas destacamos os programas de privatização das empresas públicas, a quebra dos monopólios estatais, a redefinição do papel regulador do Estado na economia, a incorporação da lógica gerencial e a reformulação da proteção social (que busca limitar o papel do Estado na provisão direta dos serviços sociais, principalmente nas áreas da saúde, educação e previdência social).

Neste contexto de “reformas”, que contribui com o deterioro da qualidade de vida dos trabalhadores e que produz uma redução dos direitos, vão sendo consolidadas importantes mudanças no atendimento das necessidades social dos brasileiros. Por um lado, aumenta a desproteção de uma parte dos trabalhadores outrora protegidos, que não conseguem comprar no mercado os bens e serviços sociais, nem acessar os programas assistenciais focalizados na pobreza absoluta. Por outro lado, há um incentivo à criação de redes mínimas de proteção social na área de saúde (focada nas ações emergenciais e curativas), educação (centrada no ensino fundamental, cada vez mais deteriorado) e assistência (colocando no centro os programas de transferência de renda condicionados) que buscam limitar e/ou substituir o formato de seguridade social definido na Constituição Federal de 1988.

Essas mudanças começam a ser desenvolvidas no Brasil quando a preocupação com a pobreza absoluta e a miséria é recolocada na pauta dos governos da região latino-americana, mas vinculada agora, com a preocupação da garantia da governança e da estabilidade política. Também, os diferentes relatórios do Banco Mundial passam a defender a idéia de que o “desenvolvimento com equidade” contribuirá para reduzir a pobreza (absoluta), definindo como principais estratégias, para além das redes mínimas de proteção social: os programas de transferência de renda, a urbanização dos territórios de risco (as favelas, no caso do Rio de Janeiro) e os incentivos aos pequenos empreendimentos produtivos (os programas de inclusão produtiva).

É importante salientar que, desde os anos 1970-80, os organismos de financiamento internacional e o governo dos Estados Unidos reconhecem a necessidade de pensar novas formas de intervenção nos países dependentes viabilizando ajudas econômicas e sociais, desenvolvendo a denominada “engenharia de sistemas sociais”, incorporando uma nova função ao Banco Mundial que consiste em ser um centro

técnico e político capaz de lhe dar forma às atividades de assistência ao desenvolvimento e à formulação de programas de combate à pobreza (ZIBECHI, 2011).

É nesse mesmo contexto, que para além dos investimentos (econômicos, técnicos e políticos) no campo da pobreza, começam a ser pensadas estratégias por parte do das Instituições *Bretton Woods* na área de segurança pública e outras formas de controle social como caminhos importantes para conter e se contrapor ao avanço de grupos e organizações que pudessem atentar contra o *status quo*. Como indica Davis (2006), o Banco Mundial nessas décadas aumenta de forma significativa os investimentos em desenvolvimento urbano nos países dependentes, conseguindo com isso, por um lado, influenciar na gestão das políticas urbanas desses países; e por outro, alimentar às ONGs e às empresas que materializavam os programas e as obras de urbanização, contribuindo para consolidar um campo de idéias e explicações acerca da pobreza, marginalidade, comunidade, participação popular, dentre outras temáticas que protagonizaram os debates na época. Essas políticas e programas reforçavam a idéia da “auto-ajuda” das populações empobrecidas, preparando dessa forma o caminho para a redução da responsabilidade direta do Estado com políticas públicas; também foram utilizadas como estratégias para enfrentar as resistências aos regimes cívico-militares, que se geravam nesses espaços.

É importante mencionar que se aliaram a essas políticas as antigas estratégias de remoções das favelas sob a justificativa de ser um espaço do “não direito” e da “ilegalidade”; assim esse território concebido pelo Estado como irrecuperável é passível da “[...] implementação de medidas arbitrárias especiais, até mesmo derogatórias do próprio direito” (GONÇALVES, 2013, p.232). A atuação do poder público nas favelas tinha um duplo objetivo combater as agitações sociais entendidas como crime e contribuir, ao mesmo tempo, com a especulação imobiliária. Dessa forma, vai se consolidando uma política de “segurança” para quem mora na favela e outra – articulada à primeira – para quem mora fora dela, e/ou dela se utiliza.

Esse tipo de intervenção foi alimentando o processo de criminalização das favelas e das populações que as habitam, apoiado na pretensa relação entre pobreza e crime, reforçando a idéia que esses setores por constituírem um perigo para a sociedade “integrada” precisam ser controlados, reprimidos, vigiados e punidos. Essa concepção de pobreza (associada ao crime, ao delito, à ilegalidade) e sua imagem negativa socializada e difundida pela mídia reproduzem, na sociedade contemporânea, o

sentimento de medo e de insegurança, que justifica ações repressivas, a militarização e demais medidas arbitrárias por parte do poder público.

Estas ações coercitivas e repressivas contribuem com a “[...] extensão das novas narrativas, atores e situações que promovem a insegurança e elaboram uma cultura do medo como figura onipresente [...]. [Dessa forma] o medo, a insegurança e a violência passaram a ser importantes fatores de coesão social” (MORÁS, 2010, p.16).

A partir desse conjunto de elaborações teóricas e técnicas, que buscam explicar e administrar as manifestações da questão social os governos definem como objetivo prioritário o combate da pobreza absoluta e o desenvolvimento de ações direcionadas para controlar, reprimir e punir as populações que habitam esses territórios pelo suposto perigo e insegurança que estes grupos produziram para a sociedade – leia-se, para aqueles que se encontram fora desses territórios e para aqueles que os concebem como uma ameaça para seus negócios, patrimônio e interesses.⁴

Importa destacar que a cultura do medo serve como justificativa para intensificar as ações e práticas de segurança pública como, por exemplo, as estratégias de militarização nas cidades, a guerra contra o terrorismo, controle da entrada de migrações etc. Estas ações na área de segurança pública são fundamentais para alimentar a indústria bélica, as empresas de seguros e de vigilância privadas, que se transformam, também, em espaços essenciais para o processo de acumulação e valorização do capital, seja como nicho de investimento do excedente do capital seja como estratégia fundamental de controle e administração da superpopulação relativa que é um requisito fundamental para criar um clima de negócios favorável e necessário aos investidores e especuladores.

3 UPP COMO ESTRATÉGIA DE ADMINISTRAÇÃO DA SUPERPOPULAÇÃO NO RIO DE JANEIRO

No ano 2007 quando assume o Governo do Estado do Rio de Janeiro o ex-governador Sérgio Cabral se coloca em andamento um conjunto de mudanças na política de segurança pública no estado, definindo como uma das metas a retomada do controle dos territórios perdidos pelo poder público, desde os anos 1980.

⁴ Exemplo recente a ser mencionado é a “Operação Segurança” financiada pela Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio-RJ), que coloca em prática ações de “patrulhamento policial” em bairros nas zonas sul e norte do Rio de Janeiro (Aterro do Flamengo, Lagoa Rodrigo de Freitas e no bairro de Méier) sob a responsabilidade de policiais militares (da ativa que atuam nos dias de folga) e integrantes das Forças Armadas.

Essas transformações vinculam-se de forma direta à aprovação, no segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI-2007),⁵ que dentre seus objetivos se propõe superar a lógica que orientava as políticas de segurança pública anteriores e consolidar o paradigma denominado de segurança cidadã.⁶ Este paradigma tem como elementos centrais o incentivo das ações de prevenção, a participação da população e a aproximação entre os cidadãos e a polícia no espaço local. Como indica Freire (2009, p. 53), “[...] as ações comunitárias ganham destaque nesse conceito e a construção de uma cultura cidadã na comunidade, incluindo o respeito às normas de convivência e a resolução pacífica de conflitos, é um dos pilares das ações de prevenção”.

É importante destacar que foi no seio deste Programa Federal que nasce a experiência do Programa de UPP no estado do Rio de Janeiro, carregando no seu interior a contradição entre o discurso de segurança cidadã e uma prática guiada pela reprodução da violência: invasão e controle de territórios, imposição das ações da polícia militar, toque de recolher, revista da população, abuso de autoridade, ações higienistas etc.⁷ O Programa de Unidade de Polícia Pacificadora inicia, em 2008, com a ocupação do Morro Santa Marta e coloca em andamento o processo denominado de “pacificação” das favelas do Rio de Janeiro,⁸ em curso até a atualidade.

De forma concomitante à criação das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) na cidade do Rio de Janeiro começa a ser alargado outro braço da estratégia punitiva e de controle do poder público, sintonizado com as operações policiais tradicionais. A “guerra ao mundo das drogas” através do combate ao tráfico articula-se com os programas e ações que têm como objetivo a internação compulsória dos

⁵ O PRONASCI instituído pela Lei nº 11.530 (24 de outubro de 2007), vincula-se ao Ministério da Justiça.

⁶ Entendemos importante mencionar que esse paradigma denominado de segurança cidadã, que passa a ser consolidado em diversos países de América Latina na segunda metade dos anos 1990, tem como antecedentes, também as experiências de Nova York, Cali e Medellín que tomam como referência a ideia da Tolerância Zero.

⁷ As denúncias da presença dessas práticas e ações foram sendo identificadas e acompanhadas através da pesquisa documental e hemerográfica, a partir das quais foi possível sistematizar as situações de violação de direitos vividas pelos moradores e pelos movimentos sociais. Essas práticas e ações indicam a militarização do cotidiano da população. Também é importante mencionar outro mecanismo de denúncia utilizado pelos moradores: a “Cartilha Popular da Santa Marta”, elaborada por movimentos sociais dessa favela buscando orientar à população sobre seus direitos constitucionais e acerca das obrigações dos policiais militares nas abordagens na favela.

⁸ Em 21 de janeiro de 2009, o ex-governador Sérgio Cabral Filho institui através do decreto nº 41.650, a criação do Programa das UPP no Estado do Rio de Janeiro. E só em 2011 aprova-se o decreto que regulamenta a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadoras.

dependentes químicos, abordagem da população em situação de rua, Operação de Choque de Ordem – da Secretaria Especial da Ordem Pública do Rio de Janeiro (SEOP) – para combater a “desordem urbana”, dentre outros. Este tipo de intervenções busca o controle e enfrentamento da violência que, segundo o discurso oficial, decorreria da vinculação entre essas situações de vulnerabilidade e/ou risco com o mundo das drogas.

Entretanto há outro fato que merece destaque: a escolha do Rio de Janeiro para sediar os Jogos Olímpicos de 2016 e do Brasil como sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014. A realização desses eventos esportivos exige a adequação das cidades que os sediarão para atender às determinações dos seus organizadores (a FIFA e o COI – Comitê Olímpico Internacional) e dos grupos empresariais, empreiteiras e especuladores em geral, que se utilizam dos megaeventos como oportunidade para criar novos espaços de investimento e valorização do capital.

Como indica Coutinho (2013, p.5) “[...] a cidade tem os usos do espaço determinados pelo mercado [...]. O espaço é condição de realização do capital, ao mesmo tempo, seu produto”. Na cidade do Rio de Janeiro, no contexto da realização dos megaeventos, há vários exemplos na área de transporte, urbanização e segurança pública que indicam como a transformação de esse espaço urbano é uma estratégia fundamental para impulsionar a acumulação e valorização do capital, dentre eles podemos mencionar: a extensão das linhas do metrô, reforma do Maracanã e seu entorno, o projeto Porto Rio Maravilha e da região portuária, o corredor de transporte BRT TranCarioca e TransOeste, a Construção da Vila Olímpica e as reformas dos Aeroportos. Nesse sentido, as reflexões de Coutinho (2013, p. 5) são esclarecedoras quando destaca que “[...] em todos os momentos da reprodução do capital, a interferência do Estado é fundamental e a sua ação desencadeia um processo de revalorização/desvalorização das áreas das cidades e, com isso, a expulsão/atração dos habitantes”. Em muitos casos, os exemplos de “modernização” urbana mencionados acima, vieram acompanhados de remoções e despejo dos moradores das áreas a serem utilizadas pelas obras de remodelação e pelas novas construções realizadas na cidade. Nesse processo a implantação e ampliação das UPPs foram fundamentais; atualmente, existem na cidade do Rio de Janeiro 38 favelas com Unidade de Polícia Pacificadora.

Tomando como referência estes equipamentos de segurança pública buscamos identificar, no desenvolvimento da pesquisa, elementos e traços que nos permitissem caracterizar as diferentes ocupações militares levando em consideração as

localidades onde as UPPs foram implantadas, a importância e o interesse desses territórios para a realização dos megaeventos e para as empresas parceiras do Estado. Dessa forma, identificamos cinco grandes grupos de Unidade de Polícia Pacificadora.

No primeiro grupo encontram-se as UPPs localizadas no Jacarezinho, Mangueiros, Barreira do Vasco e Tuiuti, Caju, Arara e Mandela, Batan, Vila Kennedy e Complexo da Mangueirinha, todas elas situadas ao longo das principais *vias de comunicação e acesso* à cidade do Rio de Janeiro como: aeroportos; vias expressas como, por exemplo, Avenida Brasil, Linha Amarela e Linha Vermelha; e a região portuária. A implantação das UPP nessas comunidades foi central para facilitar a entrada/saída à cidade, a mobilidade no seu interior e o acesso com segurança às regiões turísticas e de realização dos grandes eventos esportivos (Copa do Mundo e Jogos Olímpicos).

O segundo grupo reúne as UPPs localizadas na Providência, Coroa Fallet e Fogueteiro, São Carlos, ou seja, aquelas implantadas na *região portuária e seu entorno*; a ocupação desse território garante a segurança na região revitalizada e incentivando os investimentos das grandes empreiteiras como Odebrecht, Camargo Corrêa, Mendes Junior, Carioca Engenharia e OAS – empresas que têm protagonismo nas obras do Porto Maravilha, Estádio Olímpico João Havelange, o Engenhão e vias expressas como BRTS. A participação dessas empreiteiras viu-se potencializadas, através das parcerias público-privadas (PPP). Esse grupo de UPPs criou condições de segurança e valorização da região portuária alimentando também a especulação imobiliária. A remoção dos moradores e as expropriações nessas áreas foi fundamental.

O terceiro grupo de abrange as UPPs de Nova Brasília, Fazendinha, Adeus e Baiana, Complexo do Alemão, Chatuba, Fé e Sereno, Parque Proletário, Vila Cruzeiro, Lins e Camarista e Méier; a presença da polícia militar nesta região é central para a estratégia de *controle, contenção e administração da pobreza*. Trata-se de uma área geográfica que concentram os setores mais pauperizados da população residente na cidade e com maior dificuldade de acesso aos serviços básicos (saneamento, água, saúde, educação, transporte etc.).

O quarto grupo reúne as primeiras UPPs implantadas na cidade, dentre elas Santa Marta, Babilônia e Chapéu Mangueira, Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, Tabajaras e Cabritos, Escondidinho e Prazeres, Vidigal, Rocinha e Cerro Corá, localizadas na zona sul da cidade. Esta região constitui um verdadeiro *cinturão turístico-hoteleiro* que

concentra serviços como hotéis, bares, restaurantes etc. e belezas naturais cobiçadas pelos turistas (praias, parques, lagoas etc.) que contribuem para a valorização dos imóveis e dos terrenos situados nesta região alimentando ao mesmo tempo a especulação imobiliária e os negócios vinculados ao turismo.

O último grupo identificado congrega as UPPs de Borel, Formiga, Andaraí, Salgueiro, Turano, São João, Matriz e Quietinho, Macacos, Mangueira e Cidade de Deus, implantadas nas áreas de realização dos grandes eventos esportivos; estas UPPs são fundamentais para efetivar as *atividades e obras vinculadas aos megaeventos*, garantindo as mudanças urbanas necessárias para o desenvolvimento dos eventos esportivos, assim como a segurança nos estádios, vilas olímpicas e do entorno.

Embora o Decreto 42.787 de 2011 explicita que o Programa das UPP tem como objetivo “[...] consolidar o controle estatal sobre comunidades sob forte influência da criminalidade ostensivamente armada [...]”, nossa pesquisa indica, por um lado, que a distribuição das UPPs não obedeceu, de forma plena, aos índices de violência registrados no Rio de Janeiro, uma vez que essas Unidades concentram-se nas zonas sul, centro e norte da cidade, localidades que segundo dados do Instituto de Segurança Pública (ISP-RJ), não seriam as mais violentas do Rio de Janeiro. Por outro lado, a região oeste que apresenta altos índices de violência e que concentra parte da população carioca, possui um quantitativo de UPP muito inferior, assim como uma escassa presença de equipamentos e serviços públicos para atender a demanda da população. Também é importante mencionar que nas localidades onde existe uma menor presença das UPP registra-se uma maior atuação de grupos criminosos como as denominadas *milícias* e as diferentes facções do tráfico. A pesquisa desenvolvida por Zaluar (2012) atesta essa afirmação.

Um segundo elemento que queríamos destacar diz respeito às estratégias utilizadas por este programa de segurança pública para a “promoção da paz” nas favelas. Entendemos que as UPPs representaram uma mudança significativa na forma de controlar esses territórios, controle que vem sendo efetivado através da militarização da vida e do cotidiano dos moradores desses locais, criando verdadeiras brechas entre essas práticas coercitivas e punitivas, e os objetivos declarados no programa: garantia de direitos de cidadania e atendimento das necessidades sociais da população.

Tampouco foi atingida a meta proposta do Programas de integrar a favela à dinâmica da cidade através da “pacificação” e posterior “entrada do Estado” pela via do

alargamento dos serviços públicos (coleta de lixo, saneamento básico, transporte etc.) e ampliação dos serviços privados (regularização da conexão de energia elétrica e TV a cabo, distribuição de gás etc.) (FGV, 2012). Em alguns casos, quando esse conjunto de serviços privados e/ou públicos foi ampliado, após a implantação das UPPs, mais do que melhoria na qualidade de vida da população desses bairros percebe-se um movimento no sentido contrário que diz respeito à expulsão dos moradores dessas comunidades devido à elevação do custo de vida e à especulação imobiliária ampliando o processo de “remoção branca”.

Dessa forma, afirmamos que o Programa de Política Pacificadora que está sendo implantado no Rio de Janeiro se constitui como uma importante estratégia de administração e controle das populações mais empobrecidas, condição essencial para atender as necessidades da acumulação do grande capital especulativo. Nesse contexto de reorganização do capital sob comando do capital especulativo, a organização dos megaeventos esportivos se coloca como uma oportunidade e alavanca para consolidar novos nichos de valorização e acumulação. Nesse contexto, reduzir os índices de violência através de estratégias de punição e coerção seletivas organizadas pelas UPPs sob comando da polícia militar é central para construir uma imagem do Rio de Janeiro como cidade preocupada com as populações empobrecidas e para criar um clima de negócios como forma de atrair aos investidores (as empreiteiras, construtoras, empresas imobiliárias),⁹ evidenciando-se assim a íntima relação entre o modelo de segurança pública militarizada (UPP) e a segurança para os negócios.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entendendo a produção do espaço urbano como um processo histórico, ou seja, como condição para a valorização do capital e, ao mesmo tempo, como produto desse processo, poderemos analisar o significado da modernização, da cidade do Rio de Janeiro, para os diferentes sujeitos envolvidos. Até agora se apresenta uma tendência em direção ao atendimento dos interesses do capital em detrimento das necessidades das maiorias trabalhadoras (as remoções, a falta de investimentos em obras de interesse social, são exemplos dessas estratégias).

⁹ Esses grupos de investidores encontram no Brasil, tal como acharam em outros países que sediaram esses eventos em oportunidades anteriores, atraentes condições e facilidades para realizar seus negócios: pouca fiscalização do Estado, incentivos tributários, pouca mobilização social, facilidade de acessar o fundo público, adequação das normatizações e leis às exigências dos organizadores etc.

Dentre as mudanças acontecidas na cidade a partir de 2009, tivemos aqui a preocupação de entender a importância que adquirem as ocupações militarizadas, arbitrárias e violentas desses territórios, com o objetivo declarado de restabelecer a ordem e a legalidade, e garantir a segurança pública. Entretanto, tal como foi trabalhado aqui, elas não podem ser desvinculadas das formas de intervenção do Estado para criar as condições necessárias para o processo de valorização e acumulação do capital. Lembrando também que em muitos casos essas práticas coercitivas e repressivas viabilizadas pelo poder público são executadas de forma articulada com secretarias responsáveis pela proteção social (como saúde, habitação e assistência).

Para finalizar entendemos importante destacar que essa realidade sumariada acima não pode ser entendida como uma consequência da realização dos megaeventos, pelo contrário, estes são mais uma estratégia utilizada para adequar o espaço urbano às condições e necessidades do processo de valorização e acumulação do capital.

REFERÊNCIAS

BRASIL. RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto n. 42.787 de 6 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. Disponível em: <<http://docslide.com.br/documents/decreto-no-42787-de-06-de-janeiro-de-2011.html>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

BRASIL. Governo do Estado do Rio de Janeiro. **Decreto nº. 41.650 de 21 de Janeiro de 2009.** Dispõe sobre a criação da Unidade de Polícia pacificadora e dá outras providências. Disponível em: <http://solateli.com/cfap/html6/decreto41650_21-01-2009.html>. Acesso em: 30 jul. 2014.

COUTINHO, Ronaldo. **A “crise urbana”:** urbanização da pobreza e a lógica do Capital. Disponível em: <<http://editora.expressãopopular.com.br/batalha-das-ideias>>. Acesso em: 5 abr. 2013.

DAVIS, Michel. **Planeta Favela.** São Paulo: Boitempo, 2006.

GONÇALVES, Rafael. **Favelas do Rio de Janeiro:** História e direito. Rio de Janeiro: PUC-Pallas, 2013.

FREIRE, M. D. Paradigmas de segurança no Brasil: da Ditadura aos nossos dias. **Revista Aurora,** São Paulo, ano 1, v. 5, p. 49-58, dez. 2009.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Indicadores socioeconômicos nas UPP do Estado do Rio de Janeiro/2012** – n .17. Disponível em:

<http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/estudo_25.pdf>. Acesso em: 29 fev. 2016.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

IAMAMOTO, Marilda. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE RIO DE JANEIRO (ISP-RJ). Governo do Estado do Rio de Janeiro. **Estatística**. Disponível em: <<http://isp.rj.gov.br/dadosoficiais.asp>> Acesso em: 22 fev. 2016.

MANDEL, Ernest. **A crise do capital**: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: UNICAMP, 1990.

MORÁS, Luis. E. Los dilemas y desafíos de las políticas progresistas de seguridad. **Revista Encuentros Uruguayos**, Montevideu, n. 3, p. 6-21, set. 2010.

NETTO, José. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1996.

PASTORINI, Alejandra. Questão Social no capitalismo contemporâneo: particularidades das políticas sociais na América Latina. *In*. MONTAÑO, C; LUSTOSA BASTOS, R.(Org.). **Conhecimento e Sociedade**: Ensaio Marxistas. Rio de Janeiro: Outras Expressões, 2013, p.211-227.

PASTORINI, Alejandra.; GALIZIA, Silvina Principais características da redefinição da proteção social no Brasil. *In*: PASTORINI, A; MORAES ALVES, A.; GALIZIA, S. (Org.). **Estado e cidadania**: reflexões sobre as políticas públicas no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: FGV; FAPERJ, 2012, p.103-133.

ZALUAR, Alba. Juventude violenta: procesos, retrocesos e novos percursos. **Revista Dados**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 2, 2012.

ZIBECHI, Raúl. **Política & Miseria**: La relación entre el modelo extractivo, los planes sociales y los gobiernos progresistas. Buenos Aires: Lavaca editores, 2011.