

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**

**FACULDADE DE DIREITO**

**HEDIÂNEZ APARECIDA DE SOUZA REGINALDO SANTANA**

**UPPS: GENTRIFICAÇÃO E EXCLUSÃO SOCIAL NA ERA DO  
EMPRESARIALISMO URBANO**

**Juiz de Fora**

**2017**

**HEDIÂNEZ APARECIDA DE SOUZA REGINALDO SANTANA**

**UPPS: GENTRIFICAÇÃO E EXCLUSÃO SOCIAL NA ERA DO  
EMPRESARIALISMO URBANO**

Artigo científico apresentado à Faculdade de  
Direito da Universidade Federal de Juiz de  
Fora, como requisito parcial para obtenção do  
grau de Bacharel em Direito.

**Juiz de Fora**

**2017**

# **FOLHA DE APROVAÇÃO**

**HEDIÂNEZ APARECIDA DE SOUZA REGINALDO SANTANA**

## **UPPS: GENTRIFICAÇÃO E EXCLUSÃO SOCIAL NA ERA DO EMPRESARIALISMO URBANO**

Artigo científico apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

---

Profa. Fernanda Maria da Costa Vieira (Orientadora)

---

Profa. Joana de Souza Machado

---

Profa. Luciana Tesse Ferreira

PARECER DA BANCA

( ) APROVADO

( ) REPROVADO

Juiz de Fora, de de 2017

## UPPS: GENTRIFICAÇÃO E EXCLUSÃO SOCIAL NA ERA DO EMPRESARIALISMO URBANO

**Resumo:** O presente trabalho tem como finalidade a realização de um estudo sobre as Unidades de Polícia Pacificadora e sua contribuição para a gentrificação dos espaços urbanos ocupados por favelas na cidade do Rio de Janeiro, em um contexto de “*empresarialismo urbano*<sup>1</sup>”, contribuindo para a manutenção da segregação territorial existente e impedindo a efetivação da cidadania dos moradores do local.

**Palavras-chave:** UPP, pacificação, gentrificação, exclusão social, empresarialismo urbano.

*Abstract:* The purpose of this paper is to study the Unidades de Policia Pacificadoras, a public security policy implemented in Rio de Janeiro's favelas by the Brazilian government. Our goal is to demonstrate how this policy promotes the gentrification of this areas and increase social segregation, preventing the consolidation of citizenship to this people.

*Keywords:* pacification, gentrification, social segregation, UPP, urban entrepreneurialism

---

<sup>1</sup> O termo “*Empresarialismo Urbano*” foi apresentado por David Harvey em seu trabalho “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”, em 1989. Utilizado para descrever o modo de gestão governamental baseado na ênfase das relações entre capital transnacional e governos locais, caracteriza-se por equiparar cidades à empresas aumentando assim a competitividade entre essas em busca de atração de investimentos e capital, muito utilizado após a recessão de 1973 (VALENTE, 2016).

## Introdução

A questão da favela no rio de Janeiro vem sofrendo diversas abordagens ao longo dos anos. Em sua gênese e durante grande parte de sua história, era identificada como uma deformação na paisagem urbana, foco da criminalidade e das mazelas sociais, por essa razão foram alvo de políticas públicas que tinham como objetivo exterminá-las. Posteriormente, diante da constatação de seu caráter permanente e de sua eficiência na absorção de grande parte da população que sofria com a crise de habitação, seu tratamento passou a envolver políticas capazes de “educar” a população miserável e controlá-la, a fim de se evitar possíveis revoltas, o que levou a gradual despolitização de suas associações (VALLADARES, 2000). Com a expansão do tráfico, e a perda da influência estatal nos territórios por meio do controle às associações, a abordagem transmutou-se, surge a necessidade de combate do inimigo interno, representado pelo traficante, o que era questão social se transforma em questão de segurança pública (MACHADO, 2002).

Atualmente, o problema da favela sofre nova forma de abordagem, ainda dentro dessa concepção de guerra ao tráfico, mas com fortes influências do mercado o que acaba por promover profundas mudanças nos padrões de sociabilidade das favelas. Este trabalho tem como finalidade propor a realização de um estudo sobre as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) e sua contribuição para a gentrificação dos espaços urbanos ocupados por favelas no Rio de Janeiro, em um processo de formação de cidades-empresas (empresarialismo urbano). Pretende demonstrar como esse movimento contribui para o reforço da estratificação social dos moradores de favelas, impedindo assim, a efetivação de sua cidadania. Para isso, serão utilizados o método de pesquisa dedutivo e a técnica de revisão bibliográfica, efetuada através de livros, artigos, ensaios e reportagens.

O estudo será iniciado com uma análise do processo de empresarialismo urbano e como ele se relaciona com o novo projeto de segurança pública desenvolvido na cidade do Rio de Janeiro. Em seguida, serão apresentadas as Unidades de Polícia Pacificadora, primeiro em sua concepção governamental, e depois, por sua percepção social, abordando-se seus impactos relevantes. Por fim, será demonstrada como as mudanças proporcionadas pelo projeto impulsionaram a gentrificação dos territórios “beneficiados”, e como esse processo acaba por cercear direitos fundamentais dos cidadãos moradores desses locais.

O estudo do tema se faz relevante, pois, após quase trinta anos de promulgação da carta constitucional de 1988, conhecida como cidadã, o aparato estatal continua sendo

utilizado para cercear direitos de uma parcela significativa de nossa sociedade, em favor de um desenvolvimento econômico que beneficiará somente alguns, enquanto a situação de miséria e indignidade de muitos é aprofundada.

A análise dos mecanismos institucionais utilizados pelo Estado para manter antigos estigmas e segregações sociais é importante pois são modelos de governança que estão sendo reproduzidos em diversas localidades do mundo, podendo aprofundar a margem que distancia um incontável contingente de pessoas. Ademais, é imprescindível a crítica a essas práticas por operadores do direito, pois essa profissão pressupõe uma responsabilidade de não apenas compreender esses processos, mas também de se insurgir contra a utilização da retórica jurídica como meio legitimador de ações que ferem profundamente as garantias positivadas constitucionalmente, resguardando e dando voz à parcela da população que vem sendo massacrada e ignorada pelos detentores do poder.

## **O Empresarialismo Urbano e a Nova Política de Segurança Pública do Estado**

Desenvolvido por David Harvey, o conceito de empresarialismo urbano surge como uma alternativa ao modelo “gerencialista”, forma de acumulação de capital mais rígida típica do capitalismo avançado, vigente até a década de 1960 e abalado pela recessão de 1973. O empresarialismo tem por base a valorização dos poderes locais em detrimento do poder estatal, visando à captação de investimentos pela negociação entre o capital financeiro internacional e os municípios, diante da inabilidade dos Países em gerirem eficientemente investimentos e administrarem o capital transnacional ao mesmo tempo em que promovem agilmente o desenvolvimento econômico e o bem estar de seus cidadãos (HARVEY, 1989 apud VALENTE, 2016).

Segundo tal lógica, as cidades, para prosperarem, deveriam funcionar como empresas, concorrendo entre si para angariar capital, construindo para isso uma governança, flexível e eficiente, em que todas as forças sociais convertam suas ações para torná-las mais competitivas. O governo local, dessa forma, teria como função administrar contratos e a

opinião pública, para criar um bom ambiente de negócios e promover a imagem do país em escala mundial. (SOUZA, M. 2006 apud VALENTE,2016).

Em síntese, o empresarialismo busca criar as condições para o consumo e o investimento lucrativo, sendo necessário para isso criar e vender uma imagem atrativa de cidade (VALENTE,2016). Nessa concepção, as cidades deixam de ser um espaço onde se desenvolvem as relações sociais para se tornarem agentes e mercadorias no mercado global, que precisam se adaptar aos padrões estabelecidos por suas concorrentes, se valendo das regras estabelecidas pelo empresarialismo urbano para orientar reformas urbanísticas que as adequem a esses novos padrões (ARAÚJO,2011).

O modelo empresarialista de cidade se caracteriza, portanto, por sua flexibilidade, orientação para o mercado e despolitização do espaço urbano. A cidade passa a ser concebida como um agente de mercado, o que impulsiona mudanças na sua forma de administração e planejamento urbano. A administração passa a ser delegada a “businessmen” e o planejamento urbano passa a ser orientado por parcerias público-privadas objetivando a atração de mais investimentos externo e fontes de emprego, diminuindo, assim, a rígida separação entre poder público e privado. Nesse processo critica-se, contudo, as crescentes exceções realizadas para a viabilização de projetos urbanísticos e atração de capital( VALENTE,2016; VAINER,2011). Vainer (2011) ao descrever esse processo o denomina de cidade de exceção, uma vez que baseado na construção “de necessidade de superação da crise econômica”, exceções à legislação, principalmente das ligadas ao planejamento urbano, estão sendo positivadas e executadas com regularidade. “Este *“estado de emergência permanente”*, mesmo que não declarado, fundamenta e autoriza o recurso permanente a medidas excepcionais, deslocando o que antes era *“uma medida provisória e excepcional para uma técnica de governo”*” (VAINER,2011,pág.7).

A cidade do Rio de Janeiro, após experimentar, nas décadas de 1960 e 1970, períodos de grande expansão econômica com acumulação de capital, fenômeno conhecido como milagre econômico, vem sofrendo com grandes dificuldades financeiras, datadas do período inflacionário de 1980 e 1990. Por essa razão, a partir do governo do prefeito César Maia<sup>2</sup>,

---

<sup>2</sup> Formado em economia, César Maia esteve diante da prefeitura do Rio de Janeiro durante três períodos distintos. O primeiro de 1994 à 1997, foi marcado por um grande acúmulo de receita, advinda da política de contenção de despesas e pelo aumento e revisão da tributação. Tais recursos foram, em sua maioria, utilizados para financiar obras públicas que deram grande visibilidade ao governo, como o projeto Rio Cidade, que tinha como objetivo a requalificação dos eixos estratégicos de circulação viária entre as zonas Sul, Norte e Oeste da cidade, e o projeto Favela Bairro, que buscava a efetivação de serviços básicos, como os ligados à saúde ao saneamento público, nos bairros habitados por populações de baixa renda, com o objetivo de integrá-las ao seu espaço. Esses investimentos, contudo, foram alvos de críticas uma vez que segundo o Sindicato dos Profissionais

buscou-se alternativas para superar a crise interna. Inspirada na experiência de Barcelona que, após sofrer com a crise, tornou-se um exemplo de desenvolvimento, a cidade passou a investir em técnicas de planejamento estratégico, fachada metodológica do empresarismo urbano. Busca-se com a ação, além da recuperação econômica, recuperar a imagem de “cidade maravilhosa” e superar antigas associações com desorganização e violência urbana, difundidas tanto nacional quanto internacionalmente (VALENTE, 2016). Para tanto se passou a investir em políticas públicas voltadas ao embelezamento e recuperação dos cartões postais da cidade, como os projetos “Rio Cidade”, “Favela Bairro” e aquele voltado para a despoluição e embelezamento da orla da Zona Sul. Foi com o resultado dessas medidas que surgiu a primeira candidatura do país para sediar os Jogos Olímpicos de 2004. (VALENTE, 2016).

A opção pelo empresarismo urbano como forma de governança relaciona-se diretamente com o investimento em megaeventos, uma vez que esses, de acordo com Freeman, funcionam para captar publicidade e investimentos “massivos” em infraestrutura e especulação imobiliária para as cidades consolidando, assim, sua imagem no cenário internacional. Freeman também se vale do termo “cidade de exceção” para explicar o processo de viabilização desses eventos, tendo em vista que diversas exceções legais são concedidas para possibilitar obras e os interesses de seus financiadores, o que também funciona como um atrativo para o capital internacional. (FREEMAN, 2012 apud VALENTE, 2016). É nesse contexto que surge a candidatura do Brasil para sediar os megaeventos da Copa do Mundo de Futebol em 2014 e as Olimpíadas de 2016. A política de Segurança Pública que propõe a “pacificação” das favelas aparece como uma das medidas de planejamento estratégico, que têm como objetivo assegurar a execução desses eventos.

A “pacificação”, nessa lógica empresarista de cidade, objetiva, muito mais que desconstruir a imagem de periculosidade exacerbada do espaço urbano e levar segurança aos moradores de favelas, “abrir” territórios que antes tinham penetração limitada de capital. Com

---

de Educação do Rio de Janeiro e o Sindicato dos Médicos do Rio de Janeiro, 71,45% do saldo do tesouro municipal foi gasto com essas obras em detrimento de investimentos para a manutenção de hospitais e escolas e para a melhoria do salário dos professores e médicos ligados à rede municipal. A despeito das críticas, o primeiro mandato terminou com grande aprovação popular. Em seu segundo mandato, no período de 2001 à 2005, Maia prometeu investir para garantir a segurança, buscando diminuir os índices de violência, e recuperar o meio ambiente. Durante seu último mandato, 2005 à 2009, enfrentou uma grande crise no sistema de saúde, com ameaça de intervenção Federal em seis unidades hospitalares como tentativa de amenizar a situação. Lidou, ainda, com denúncias de nepotismo na administração pública, sendo acusado de criação de cargos públicos para empregar familiares. Ao fim do mandato terminou com índice de rejeição popular de 40%, segundo o Instituto Datafolha. (fonte: FGV-Centro de Pesquisa e Documentação de História contemporânea do Brasil. Disponível em <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/cesar-epitacio-maia>. Acessado em 11/01/2017)

essa política, portanto, o Estado usa de seu poder militar para incentivar o desenvolvimento da atividade econômica baseada no mercado, e a consequente acumulação de capital em um território até então inalcançado (VALENTE, 2016). Esse processo, contudo, afeta sobremaneira a vida dos cidadãos que lá residem. Sabrina Ost(2013), Livia De Tommasi e Dafne Velazco (2013), pesquisadoras que se debruçaram sobre o assunto em trabalhos de campo realizados em duas comunidades pacificadas, constataram que a inserção do estado e consequentemente de tal lógica, nos territórios pacificados tem incentivado o empreendedorismo local e o desenvolvimento da cidadania através dessa pratica, mas também tem agravado as condições daqueles que por insuficiência financeira para arcar com os custos da mercantilização, acabam sendo atingidos pelo que têm sido denominado “ remoção branca”.

## **As Unidades de Polícia Pacificadora no discurso oficial**

Implantadas como parte da nova política de segurança pública adotada pelo Estado do Rio de Janeiro, as Unidades de Polícia Pacificadora - UPPs apresentam como finalidade a promoção da pacificação nos territórios classificados como “sob o domínio do tráfico”. Atualmente, de acordo com o sítio governamental “UPPRJ”, estão presentes em trinta e oito comunidades do estado, sem considerar as unidades da Maré que ainda não foram completamente instaladas. O projeto começou a ser executado em 2008, sendo anunciado, conforme a Revista Científica da Escola Superior de Polícia Militar, como “modalidade preventiva de segurança que busca a inserção do policiamento comunitário e a aproximação da ação penal, bem como o gerenciamento de serviços públicos em áreas marcadas por altos índices de criminalidade e pela ação de grupos criminosos ligados ao comércio ilegal de armas e drogas”. (Revista Científica da Escola Superior de Polícia Militar,2013,p.8)

Suas diretrizes estão presentes no decreto 45.186 de 17 de março de 2015 e em seu antecessor, decreto Nº 44.177 de 26 de abril de 2013. A análise de algumas previsões desses dispositivos permitirá compreender a proposta governamental para o projeto e,

posteriormente, servirá de parâmetro para a avaliação da atuação prática dos policiais atuantes nas Unidades de Polícia de Pacificação.

O atual decreto Estadual 45.186/15, que revogou as disposições dos decretos 42.787/2011 e 44.177/2013, que regulamentavam a matéria, apresenta em seu artigo 1º as diretrizes principiológicas que devem orientar o projeto, situando-o como parte integrante da política de pacificação adotada pelo governo. O artigo determina que as “ações de prevenção proativa” e de “coação legítima” devem observar os princípios do equilíbrio, da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana para alcançar seus objetivos principais, quais sejam, a “recuperação de territórios sob o controle de grupos ilegais armados, a restauração do monopólio legal e legítimo da força pelo Estado e a diminuição da criminalidade violenta, sobretudo a letal”. Também são tidos como objetivos do projeto a retomada da confiança e credibilidade dos moradores na polícia e a construção de uma cultura de paz, capaz de solucionar pacificamente os conflitos internos, estimulado assim o desenvolvimento de padrões não violentos de sociabilidade (RIO DE JANEIRO,2015).

O artigo 1º, em seus parágrafos, ainda faz outras previsões como a legitimidade das polícias Civil e Militar para coordenar o programa, e a incumbência da Secretaria de Estado de Segurança para realizar articulações com entes federativos a fim de obter apoio subsidiário e complementar na execução. Entretanto, é relevante ressaltar a definição proposta para a Polícia Pacificadora, por atrelar o conceito de polícia às prerrogativas de cidadania e proximidade, e por propor a construção de uma segurança pública compartilhada com os moradores.

§ 2º - Polícia Pacificadora é a designação atribuída às ações eficientes de polícia cidadã, baseadas na filosofia da proximidade, que visem à construção compartilhada da segurança pública entre os órgãos do Estado e a sociedade civil.(RIO DE JANEIRO,2015)

No decreto anterior, de 2013, também estava presente, em seu art. 2º, a finalidade de promoção da pacificação dos territórios através da aplicação da filosofia de polícia de proximidade. Os objetivos se repetiam no que diz respeito ao núcleo, qual seja, a promoção da paz e a consolidação do poder estatal. O antigo decreto ainda se propunha a solucionar as ocorrências de forma mais célere (se valendo inclusive de técnicas de mediação), e a direcionar tratamento diferenciado aos delitos de baixa ofensividade, pretensão que não se manteve na nova regulamentação. (RIO DE JANEIRO,2013).

Apesar de não existir um consenso a respeito do que constitui o policiamento comunitário ou policiamento de proximidade, termos utilizados para descrever a atuação policial nas UPPs, Antônio Barbosa (2012) ao tratar sobre o tema o define como “um

conjunto de princípios e práticas progressistas e inovadoras que permitem aproximar a polícia de seu público, aqueles a quem ela deve servir e proteger” pressupondo a participação popular no desenvolvimento da segurança pública e na promoção da ordem social. Contudo, o que se percebe na prática, em decorrência da imposição vertical de programas e padrões de conduta, é que tal policiamento não é adotado, carecendo de adesão popular (BARBOSA,2012). Assim o programa, falha nessa perspectiva, uma vez que o medo, desconfiança e hierarquização ainda são a base da relação entre policiais e moradores. É relevante assinalar ainda, que apesar de objetivarem retomar o controle estatal sobre os territórios controlados por poderes paralelos, as UPPs não têm como pretensão a extinção do tráfico de drogas. Segundo Barbosa (2012) ela visam promover um ordenamento social baseado no controle policial e na redução da violência armada.

Outra estipulação importante expressa na legislação de 2013, e que não se encontra mais na de 2015, diz respeito à caracterização das áreas que farão jus à implementação das UPPs. O decreto previa:

[art.2º]

§ 1º - São áreas potencialmente contempláveis por UPP, consoante critérios estabelecidos pela Secretaria de Estado de Segurança, aquelas compreendidas por comunidades pobres, com baixa institucionalidade e alto grau de informalidade, em que a instalação oportunista de grupos criminosos ostensivamente armados afronta o Estado Democrático de Direito. (RIO DE JANEIRO,2013)

Contudo, o que se percebe é que a escolha das áreas contempladas pela operação, pouco se relaciona com as características socioeconômicas e os índices de periculosidade dos territórios. Cano, Borges e Ribeiro (2012) em seu livro “ Os Donos do Morro”, que trata sobre o assunto, identificaram, com base em dados fornecidos pela Coordenadoria de Polícia Pacificadora (CPP) e pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), que a grande concentração das unidades encontram-se nas Zonas Sul, conhecida por seu forte potencial turístico e por abrigar bairros de classe média-alta, Centro, região dotada de grande concentração comercial e de serviços e Norte, especificamente na região conhecida como Cinturão da Tijuca situada ao redor do estádio do Maracanã, sede da copa do mundo de 2014. Assim, é possível inferir, pelo perfil das regiões, que a escolha dos locais é fortemente influenciada pelo potencial econômico das localidades e sua ligação com os megaeventos esportivos que ocorreram no país, uma vez que localidades com altos índices de homicídios como a Zona Oeste e a Baixada Fluminense continuam pouco contempladas.

Em relação a forma de execução do projeto, o art. 2º do novo decreto nos apresenta uma operação dividida em cinco fases. A fase I, ou preparatória, é denominada de Análise

Estratégica, e nela acontece o planejamento estratégico da operação, com a determinação da localidade, do pessoal e dos recursos necessários para a ocupação. A fase II, ou de ocupação, é denominada de Intervenção Tática, e nela serão deflagradas as ações táticas iniciais para a recuperação do domínio das áreas ocupadas. Na fase III, chamada de Estabilização, se procura estabilizar a ação policial com intervenções táticas e cerco policial. A fase IV, ou de Implantação, pretende colocar em exercício a Polícia Pacificadora, tendo como pressuposto a realização de controle dos fatores de risco à integridade física das pessoas. Na fase V, por fim, ocorre a implantação da polícia pacificadora para orientar eventuais correções periódicas, bem como para acompanhar a evolução dos riscos à integridade física das pessoas envolvidas no processo e para a adoção das ações de polícia mais adequadas (RIO DE JANEIRO, 2015) .

Essa estruturação das ações era realizada de forma diversa no decreto de 2013. Segundo o antigo decreto a operação era dividida em quatro etapas, descritas brevemente a seguir. Na Intervenção Tática eram iniciadas as ações de intervenção nos territórios comandadas pelo Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), pelo Batalhão de Polícia de Choque (BPChoque) e por efetivos deslocados dos CPA, com o objetivo de recuperação do controle estatal. Na fase de Estabilização conjugavam-se ações táticas e de cerco ao território, buscando criar condições adequadas para a implantação das unidades definitivas de policiamento. Na Implantação se fixava definitivamente uma unidade de polícia pacificadora para o exercício da polícia de proximidade na comunidade, preparando-a para a chegada de outros serviços públicos e privados que possibilitassem sua reintegração à sociedade. Finalmente, na fase de Avaliação e Monitoramento, tanto as ações implementadas pelas UPPs, quanto por outros programas atraídos por elas, passavam a ser observadas para avaliação e aprimoramento (RIO DE JANEIRO,2013) .

O que se pode observar é que antes não existia previsão explícita de um planejamento prévio das ações táticas. As forças do BOPE eram responsáveis por realizar a primeira ocupação, o que foi substituído por uma nova organização, o Comando de Operações Especiais, demonstrando a tentativa de desvincular a imagem dos policiais da nova política de pacificação com a antiga imagem do PM já internalizada na população, em razão do histórico da atuação da instituição nos territórios precários. A utilização de policiais iniciantes na carreira e sua formação em direitos humanos, também previstos no decreto, buscam alcançar esses mesmos objetivos.

Outro ponto relevante na análise dos decretos, diz respeito à classificação das áreas tidas como “em processo de pacificação”, que será realizada “segundo o grau de risco à

integridade física das pessoas e ao processo de pacificação havido no momento da avaliação”, servindo para “orientar a ação de polícia pacificadora mais adequada à pacificação”. Em seu anexo, o decreto em vigor propõe a classificação em três modalidades: verde, amarela e vermelha, sendo a verde reservada para localidades tidas como de risco mínimo para a operação, a amarela para localidades de risco moderado e a vermelha para alto risco. Essa classificação influencia diretamente no grau de aplicação do programa de polícia de proximidade e na intensidade das técnicas de segurança e ocupação utilizadas. Por exemplo, no primeiro caso se priorizam as ações preventivas e de proximidade, já no último, elas são inexistentes, pois as técnicas de segurança e ocupação são classificadas como rigorosas, ou seja, as ações tendem a ser mais severas, sem diálogo entre a população e os policiais.(RIO DE JANEIRO,2015)

Se o decreto atual não estabelece padrões objetivos para a avaliação desse grau de risco tão determinante para a escolha da técnica utilizada na ocupação, o anterior o fazia de forma que o risco era proporcional ao efetivo utilizado na operação, variando entre classes A e B: as UPPs de classe “A” tinham um efetivo superior a quatrocentos policiais militares e as de classe B um efetivo de até quatrocentos policiais militares. Tal classificação ainda existe, mas não se atrela mais de forma expressa ao grau de risco da localidade (RIO DE JANEIRO,2013; RIO DE JANEIRO 2015).

A respeito da razão entre policiais e habitantes, existe uma grande discrepância em relação ao efetivo em comunidades pacificadas e o existente no Estado. A média do Estado do Rio de Janeiro é de 2,3 PMs para cada 1.000 habitantes enquanto dentro das favelas ela sobe para 18,2 PMs por 1.000 hab.(CANO,2012). Essa divergência no volume do efetivo, é resultado do estabelecimento de um mínimo de 100 policiais por ocupação, contudo podem ser lidas como confirmação da maior periculosidade dos territórios o que levanta questões a respeito de sua efetividade para a promoção da integração dos territórios empobrecidos ao tecido urbano, uma vez que o forte policiamento constante pode ser interpretado como maior periculosidade das áreas o que sustentaria antigos estigmas.

Cabe ainda destacar que em 2013, o decreto que regulamentava as Unidades de Polícia Pacificadora previa, juntamente com a intervenção policial, a implantação de serviços públicos que atendessem às demandas das comunidades, o que era tido como UPP social. O projeto, criado em 2010, tinha como objetivo coletar informações sobre as carências das favelas ocupadas, promovendo melhorias nos serviços públicos ausentes ou de baixa qualidade, como saneamento (sistema de esgoto e coleta de lixo), educação e saúde. No

decreto de 2015, contudo, tal preocupação foi abandonada, não existindo mais previsões a respeito.

Em síntese, essas são as principais previsões dos decretos pertinentes para este estudo, pois caracterizam o modo de atuação no projeto e seus fundamentos. Essas observações serão de grande importância ao se analisar os mecanismos das Unidades de Polícia Pacificadora e sua percepção social.

## **As Unidades de Polícia de Pacificação na prática**

Parte da política de segurança pública adotada pelo governo do Rio de Janeiro, as Unidades de Polícia Pacificadora são hoje alvo de muitas discussões. Iniciadas em 2008 na favela Santa Marta, observa-se que a execução do projeto vem apresentando profundas discrepâncias entre a prática e a proposta governamental, calcada na ação de proximidade com a população e na dignidade da pessoa humana. Critica-se, dentre outras coisas, a promoção da gentrificação nas localidades que hoje recebem as unidades, disfarçada no discurso de pacificação. O desrespeito às garantias fundamentais e a desconstrução cultural são comuns nas ações e caracterizam o neocolonialismo implícito no processo de gentrificação em um contexto de empresarialismo urbano, que atinge principalmente a população pobre local. Por outro lado, elogia-se o grande incentivo ao empreendedorismo e a redução dos conflitos armados.

Busca-se nesse momento demonstrar como têm ocorrido essas ações e como elas são percebidas por essa população, desconstruindo assim o discurso legitimador empenhado pelo governo e trazendo à luz a necessidade de proteção dessa parcela da população que há muito tentam esconder.

Instalada em dezembro de 2008 na favela Santa Marta, localizada em Botafogo, zona sul da cidade, a primeira UPP surgiu em caráter experimental, em uma operação que causou surpresa tanto aos envolvidos com o tráfico de drogas, quanto à população, que acreditavam ser aquela mais uma atuação rotineira da polícia, até perceberem que a presença policial seria definitiva. As demais ocupações ocorreram de maneira semelhante, até 2010, quando da ocupação do Borel (Carvalho, 2013), a partir de quando as ocupações passaram a ser avisadas, com o objetivo de minimizar o confronto com as facções que supostamente evadir-se-iam dos locais.

A inserção de um policiamento permanente nos territórios desiguais tem como objetivo retomar o controle estatal, levando “paz” e abrindo possibilidades de implantação de ações governamentais e privadas para a melhoria da condição de vida dos moradores. Através de análise de estudos de casos e de depoimentos colhidos por pesquisadores, em favelas “pacificadas” pode-se observar os impactos dessa política por meio de cinco aspectos principais, quais sejam: o impacto na segurança e nos padrões de resolução de conflitos dentro dos territórios; a regulamentação das manifestações culturais e das formas de reunião; o incentivo ao empreendedorismo local e a criação de cursos; a alteração nos padrões de interação com a cidade formal e a formalização dos serviços.

A respeito do impacto na segurança e nos padrões de resolução de conflitos dentro dos territórios nota-se, com a instalação das tropas, uma significativa redução dos confrontos armados entre policiais e traficantes, assim como, entre grupos rivais, pesquisa publicada pelo jornal “O Globo” em 2013 revelou queda no número de disparo de armas de fogo por policiais que passaram de 40.332 disparos em 2007 para 2.395 em 2012. Também é expressiva a queda nas taxas de homicídio no interior dos territórios, que segundo dados do Laboratório de Análises da Violência da Uerj (2013) reduziu 26,5%, indo de encontro à tendência municipal, que na época havia aumentado 9,7% (ZALUAR, 2013). Atualmente, de acordo com o atlas da violência de 2016, as taxas de homicídio continuam em regressão em todo o estado tendo alcançado um patamar de 33,3%. Contudo, apesar de promissores os números apontados ainda estão longe do recomendado pela Organização Mundial da Saúde, e ainda são modestos considerando-se a proposta de polícia de proximidade (ZALUAR, 2013).

A redução dos confrontos bélicos promoveu considerável incremento na liberdade de locomoção dentro de algumas comunidades, contudo subsistiu entre os moradores o medo e a insegurança em relação aos detentores do poder, uma vez que a prometida redução da violência na relação não ocorreu, havendo apenas uma modificação na forma de exercício. É possível inferir isso deste depoimento dos moradores de favelas “pacificadas” realizadas no grupo focal liderado por Burgos Pereira, Cavalcanti, Brum e Amoroso.

[Moderadora]

O que veio de bom além da redução da violência? Porque vocês falaram que antes tinha violência armada, e isso foi a única coisa que saiu, não é isso?

[Participante 7]

Eles [os policiais] andam com a arma pendurada, aqueles fuzis pendurados.

[Participante 8]

Saiu uma violência e entrou outra, foi isso.

[Participante 7]

Sendo que essa [outra violência] tem o poder da autoridade. Não quer dizer que todos são assim, porque como eu também disse tem policial que é bom aqui.

[Moderadora]

Depende do plantão?

[Participante 8]

Depende do plantão! Agora você pegou na veia.

[Participante 7]

Depende mesmo, porque tem plantão que já chega querendo arrumar problema. (Burgos Pereira, Cavalcanti, Brum e Amoroso, 2011).

Essa falta de uniformidade nas ações, com casos de abusos constantes, impede a efetivação do propósito de reaproximação entre a população e policiais, mantendo a hierarquização abusiva na relação. Essa hierarquização pode ser justificada pela manutenção dos valores militares na polícia pacificadora e da concepção de “guerra ao tráfico” que acaba por concretizar a concepção do inimigo interno que necessita ser combatido a todo custo (VALENTE,2016). Esse inimigo é representado pelo traficante, mas associado a toda população moradora de favela, que em decorrência da manutenção do estigma sofre com a violência e a generalização do tratamento arbitrário aos quais são submetidos. É constante a equiparação entre moradores e criminosos. Relatos colhidos por pesquisadores que se debruçaram sobre o tema, demonstram que na mentalidade dos policiais das UPPs ainda subsiste a associação preconceituosa entre favela e criminalidade, o que tornam as abordagens mais ríspidas e humilhantes.

[Participante 7]

Eles [os policiais] querem equiparar todo mundo. Eles não querem saber de diferença. Outro dia me pararam para revistar e, desculpa minhas palavras, mas ele virou assim e falou: “Para aí, ô viado!” Assim mesmo. E eu chegando do trabalho... Aí eu falei assim, “Vem cá, eu sou da tua família, meu irmão?” Pra ele estar falando assim comigo, né. Aí ele queria me algemar, me levar preso por desacato. Isso é certo? Eu sou daquele grupo que mexe com eles? Não sou. Então, por isso eu falo que cada caso é um caso.

[Participante 8]

Somos uma comunidade. Se os policiais fizerem o trabalho deles como deveriam, eles teriam de ter a consciência e a compreensão de que nem todo mundo dentro da comunidade é o que eles pensam que é, ou seja, pessoas de vida torta, vamos dizer assim. (Burgos, Pereira, Cavalcanti, Brum e Amoroso, 2011,p72.).

Apesar de a atuação policial ter amenizado os constantes tiroteios (que pela exposição demasiada, aterrorizavam não somente aos moradores, mas todos os habitantes da cidade, aumentando a sensação de insegurança coletiva), propiciou, por outro lado, a proliferação de crimes que relativizaram a sensação de segurança interna das comunidades, pois antes eram duramente reprimidos pelo tráfico, como furtos nos quintais das casas, agressões entre vizinhos, casos de violência doméstica e até de estupros (Carvalho, 2013 ; Burgos, Pereira,

Cavalcanti, Brum e Amoroso, 2011). Esses fatos acabaram por confirmar as presunções dos moradores quando afirmaram que as UPPs tinham como finalidade promover a segurança dos moradores dos bairros ao entorno e não da favela propriamente dita. (Burgos, Pereira, Cavalcanti, Brum e Amoroso, 2011).

No que diz respeito aos padrões de resolução de conflitos, segundo levantamento realizado pelo Banco Mundial(2013), é frequente o recurso à polícia pacificadora para solucionar problemas de sociabilidade, como brigas entre vizinhos ou familiares. Critica-se contudo, o reforço a despolitização dos moradores, que não são estimulados solucionar seus conflitos autônoma e pacificamente e passam da dependência do “chefe do tráfico” para a do capitão da UPP. A pesquisa ainda assinalou que os próprios policiais confessam não estarem treinados para esse tipo de demanda, o que acaba levando a abusos nas regulações das práticas sociais. Esse depoimento de uma moradora ilustra bem essa mentalidade:

“(…) Antigamente a gente procurava quem tinha que procurar (traficantes) e não resolvia, agora, a gente procura o capitão, conversa com ele e sempre dá um conselho pra gente, aí resolve uma coisinha, a gente nunca sai de lá com um não.” (Mulher, 32 anos, moradora, Chapéu) (BANCO MUNDIAL, 2013)

No que tange a regulamentação das manifestações culturais e das formas de reunião. Nota-se nas ações um forte controle social, típico do processo de “pacificação” e da neocolonização, caracterizando-se esta pela imposição de normas e valores de uma sociedade tida como mais desenvolvida sob a outra considerada menos desenvolvida ou bárbara. As manifestações culturais próprias, como os bailes funk, foram marginalizadas e proibidas enquanto outros aspectos da vida cotidiana foram severamente regulamentados. Agora é de incumbência do Capitão das Unidades normatizar o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, a ocorrência ou não de eventos tanto públicos quanto particulares, e as regras para oferecimento de serviços como o mototaxi e kombis, principais meios de transporte em algumas favelas (Carvalho, 2013). Tais regulamentações, entretanto, diferentemente do previsto pelos decretos que regem a ação, são realizadas, sem a devida consulta popular, o que vêm gerando grande insatisfação entre os moradores.

Não tem nenhum lazer mais aqui. Na época dos traficantes tinha, tinha o baile funk, agora não tem nem mais isso. Muitos moradores estão reclamando porque a favela agora está morta. (Mulher, 32 anos) (Burgos Pereira, Cavalcanti, Brum e Amoroso, 2011, p.68)

Enquanto os moradores encontram dificuldades para a realização de suas festas tradicionais e particulares em decorrência das proibições e novas exigências, é crescente a promoção de eventos direcionados para a população exógena. Sabrina Ost (2013), ao

pesquisar o caso da Favela Santa Marta, relata a proliferação de eventos na quadra de samba da comunidade voltados à população de fora, que em decorrência da forte presença policial se sente estimulada a frequentar o espaço.

**O fato de que a maioria dos eventos na quadra são direcionados às pessoas de fora** agrada aqueles comerciantes que lucram mais com o público externo. **Ademais, a sensação de segurança que a presença permanente da polícia gera, desperta a confiança para que pessoas do asfalto frequentem o morro e,** conseqüentemente, possibilita ao comerciante investir por acreditar que tal movimento da freguesia se sustentará.(OST,2013,p.647) (Grifo nosso).

O incentivo ao empreendedorismo local e a criação de cursos é outro ponto relevante na análise dos resultados práticos das Unidades de Polícia Pacificadora, pois é através dele que se propõe promover a cidadania dos moradores. Estudo realizado por Livia de Tommasi e Dafne Velasco (2013) ,na Cidade de Deus retrata bem essa realidade ao demonstrar como os comerciantes locais têm sido impulsionados a regularizar seus empreendimentos por meio de entidades governamentais e não governamentais que se propõe a explicar as vantagens da regularização, a dar cursos sobre empreendedorismo e financiar pequenos negócios, fornecendo auxílio administrativo às pequenas empresas. Bancos se propõem a estabelecer parceria com comerciantes formalizados terceirizando atividades bancárias e instalando postos automáticos em seus estabelecimentos. A justificativa é a inclusão dos moradores pelo desenvolvimento econômico formal, que segundo Zalaur (2013) tem promovido estabilidade financeira para os pequenos empresários das comunidades, substituindo as antigas fontes de renda como os trabalhos temporários, mais conhecidos como “biscates”. Contudo segundo aponta Ost (2013), apesar de investirem nos mecanismos de mercados, os comerciantes locais se sentem inseguros ao competir com os comerciantes de fora que se instalam na favela, uma vez que em alguns casos, como de comércio ligados a serviços sem relação com o turismo, seus rendimentos mal são suficientes para cobrir os custos da regularização de sua atividade e dos demais serviços fornecidos pelo Estado.

O fornecimento de cursos profissionalizantes e ligados aos esportes apesar de serem bem recepcionados por grande parte da população, recebem críticas em relação a sua adequação aos anseios da população.

(...)há também moradores que acreditam que os cursos oferecidos por instituições como Faetec e Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) não condizem com os anseios da população e principalmente dos jovens. Para eles, tais cursos não dão oportunidades e capacidades novas para os jovens,mas os limitam aos subempregos que o mercado lhes oferece e nos quais prefere mantê-los (OST, 2013,p.655)

Assim a capacidade de promoção da cidadania por meio destes mecanismos pode ser considerada mitigada uma vez que não promove necessariamente a igualdade de acessos nem de oportunidades, há muito tempo ansiadas por essa população.

A alteração nos padrões de interação com a cidade formal é relevante pois também trata de outro aspecto que influencia na cidadania, o desenvolvimento da alteridade, do reconhecimento de igualdade entre o morador de favela e o morador dos bairros o que desenvolve o sentimento de pertencimento a um mesmo espaço social, o que vai caracterizar a integração subjetiva dos dois tecidos urbanos. Nesse sentido, um aspecto positivo percebido durante a pesquisa realizada nas favelas que circundam o Leme, Copacabana e Tijuca diz respeito à associação da imagem dos moradores das favelas à criminalidade. Burgos e seus colaboradores (2011) esperavam que com a implementação das UPPs houvesse a aproximação entre os moradores dos bairros e de suas respectivas favelas, uma vez que a convivência diária já existia, em decorrência das relações de trabalho, mas o estigma era tamanho que os próprios moradores das comunidades acreditavam e o perpetuavam. Com a instalação, de fato esse estigma começou a ser desconstruído o que agradou aos moradores, principalmente os da favela do Leme que passaram a ter mais oportunidades de trabalho e, ainda, passaram a se sentir reconhecidos como semelhantes, garantindo, assim, mais um aspecto de sua cidadania.

Antes a relação era meio afastada. Eles tinham medo, pois achavam que todo mundo era bandido. Mulher até que era mais fácil de ter amizade, mas homem era mais difícil. Agora eu acho que mudou muito. Eu vejo mais que está tudo misturado. Você pode ver até pelos times de futebol [na praia], que são todos amigos. (*Mulher, 26 anos*). (*Burgos Pereira, Cavalcanti, Brum e Amoroso, 2011 p.84*).

Apesar de algumas percepções positivas, alguns moradores, principalmente os mais antigos, se mostram céticos em relação a relativa aproximação promovida pelas unidades e acreditam que os preconceitos ainda subsistem e mantém a distância entre as duas populações.

Eu acho que permanece o estigma, o preconceito. Tudo igual!  
O preconceito não vai deixar de existir [...]. (*Mulher, 62 anos*) (*Burgos Pereira, Cavalcanti, Brum e Amoroso, 2011 p.85*).

A formalização dos serviços, pode ser considerada a alteração mais marcante do projeto de pacificação, uma vez que é através dela e da ocupação militarizada do território, que o estado pretende reafirmar sua soberania sobre essas áreas. A pacificação proporcionou a possibilidade de regulamentação de serviços que antes eram fornecidos de maneira clandestina e na maioria das vezes eram de incumbência do tráfico de drogas. A regulamentação veio juntamente com a promessa de melhoria na qualidade dos serviços.

Contudo são frequentes denúncias de serviços cobrados,mas não prestados, prestados de forma irregular ou cobrados em excesso, o que vêm gerando descontentamento e insegurança econômica em alguns moradores.

A regularização do fornecimento de energia elétrica realizado pela Light, concessionária de serviço público responsável pelo serviço na região, é um exemplo dessa situação, com frequentes denúncias de abuso na tarifação e cobranças dos serviços. Critica-se a uniformização das tarifas com a do restante da cidade enquanto o serviço prestado é nitidamente inferior. Denúncias de erro nas medições também são constantes, os moradores alegam que nem sempre o valor cobrado é compatível com o consumo e com a sua renda. (MELLO E CUNHA, 2011). No evento produzido pelo jornal “O Cidadão” na favela da Maré

O Repper Fiell argumentou que na verdade a qualidade de vida piorou devido a custos de vida mais altos associados às favelas controladas pelas UPPs, que não se alinham com os salários dos moradores (por exemplo, em vez de contas de energia elétrica de taxa fixa, alguns moradores afirmaram que recebem contas com valores de até R\$900 por mês). (Steiker-Ginzberg, 2013)

Ainda são comuns denúncias em relação ao atraso na entrega das faturas o que corriqueiramente leva a suspensão dos serviços.

A cobrança de água também tem gerado transtornos, uma vez que apesar de a tarifa de esgoto ser cobrada uniformemente, nem todas as pessoas têm acesso ao serviço, o que acaba levando ao inadimplemento (VALENTE, 2016).

Como se pode ver a execução do programa não ocorre necessariamente da maneira prevista pelo decreto regulamentador, muitos dos objetivos não foram implementados, como o policiamento de proximidade, e alguns como a reinserção dos territórios à cidade formal e a consequente promoção da cidadania, em razão das ambiguidades inerentes à concepção do como seria promovida essa inserção, não puderam ser comprovadas. Entretanto, de acordo com os relatos algumas melhorias foram sentidas pela população, o que representa certo avanço na qualidade de vida, em alguns aspectos. Contudo, como se verá, tais reflexos tendem a não ter incidência contínua para a população de baixa renda uma vez que, juntamente com o programa, estão sendo promovidas mudanças que oneram o custo de vida dentro das comunidades, e dificultam a permanência dessa população em seus locais de moradias, forçando-as a migrarem para locais distantes dos centros de exploração econômica e igualmente estigmatizados e precários.

## **A gentrificação das favelas “pacificadas”**

A incrementação da sensação de segurança, a crescente abertura para o mercado, as formalizações de serviços e as reformas urbanísticas, promovidas com a instalação das UPPs, deram início a um processo gradual de remoção populacional, motivado pela oneração do custo de vida nas favelas pacificadas. Tal processo tem sido denominado popularmente de remoção branca, mas também é conhecido como gentrificação e, segundo Ost, se contrapõe ao propósito de promoção à integração da população à cidade, podendo “agravar os já existentes problemas sociais”.

O termo Gentrificação surgiu na Inglaterra em 1964, no trabalho elaborado pela socióloga Ruth Glass, que o utilizou para descrever o processo de aburguesamento do centro da cidade de Londres, como consequência da ocupação de bairros operários pela classe média e alta londrina. É um neologismo, derivado da palavra “gentry” que significa bem nascido, e pressupõe a conformação do espaço urbano com o deslocamento de um grupo social por outro com melhores condições econômicas e com diferentes padrões culturais (Gaffney, 2013).

Esse deslocamento vem acompanhado de investimentos e renovações em toda a área afetada, podendo ocorrer de diferentes formas: através da reabilitação de moradias antes ocupadas por grupos populares, agora reclassificadas como residências de alto nível; pela retirada involuntária de habitantes com rendimentos limitados que não puderam arcar com os crescentes impostos sobre a propriedade (fruto da política governamental local); pela impossibilidade por parte de jovens emancipados, originários de regiões gentrificadas, de custear suas moradias; pela emigração de residentes em decorrência da desaparecimento de instituições sociais, econômicas e religiosas — além, inclusive, da perda de amigos no bairro, entre outros (Bataller, 2012). Todos esses fatores impulsionam a mutação populacional de determinada região tradicionalmente popular que passa a se elitizar.

Segundo o geógrafo Christopher Gaffney, citando Mendes, esse processo tem como consequência:

- 1) Reorganização da geografia urbana com a substituição de um grupo por outro;
- 2) Reorganização espacial de indivíduos com determinados estilos de vida e características culturais;
- 3) Transformação do ambiente construído com a criação de novos serviços e requalificação residencial que pressupõe melhoramentos;
- 4) Alteração de leis de zoneamento que permita um aumento no valor dos imóveis, aumento da densidade populacional e uma mudança no perfil socioeconômico. (Gaffney, 2013,p.7)

No caso do Rio de Janeiro, esse movimento pode ser percebido pelas alterações promovidas pelas UPPs, na medida em que, gradativamente, alteram o perfil natural de

algumas favelas através de modificações nos padrões de mercado, com grande investimento no turismo e especulação imobiliária, de reformas urbanísticas, que visam urbanizar os territórios precários e da regulamentação dos serviços informais, que têm como escopo promover a cidadania dos moradores.

O investimento em atividades comerciais, principalmente as ligadas ao turismo, se deu pelo aumento na sensação de segurança e pela considerável abertura do território. Valente(2016) ainda aponta a pacificação como meio para a abertura de novos mercados formais, incluindo grandes empresas multinacionais, pois se abre “acesso para um importante mercado consumidor, bem como outras vantagens estratégicas significantes como isenções tributárias, acesso a terra a preços baixos em regiões centrais da cidade e força de trabalho mais barata”. (VALENTE, 2016, pag.165). Empresas de eletrodoméstico, como a Casa e Vídeo, e bancos, como o Bradesco, foram os primeiros a se instalarem nos territórios, com vista a se aproveitarem do crescente potencial de compra da população (OST,2013). O comércio ligado ao turismo e eventos, se apropria de espaços públicos como quadras e bares populares na comunidade para a promoção de festas voltadas para o público de fora da favela. O consumo massivo e diferenciado incentiva a elevação dos preços e dificulta o acesso aos moradores das comunidades a esses produtos. Relatos de comerciantes do Santa Marta exemplificam bem essa realidade

[...] antigamente, você lidava só com a comunidade; hoje em dia, não, você lida com outro tipo de pessoas [...] tanto que eu mudei muito o meu jeito de trabalhar. Eu não vendia... não sei, eu não vendia *vodka*, eu não vendia nada, fui aprendendo com eles. Eu passei a comprar *vodka*, que eu não comprava, passei a comprar energético, que eu não comprava, passei a comprar *whisky*, que eu não comprava; uma *vodka* cara à beça, que uma garrafa, você vai comprar, é R\$ 100,00. Que diabo de *vodka* é essa?! Mas é assim, você acaba se acostumando com a forma das pessoas, com a aproximação da pessoa, entendeu? É totalmente diferente do pessoal aqui do morro. [...] é muita roda de samba que tem, é muito evento que tem, e é só gente de fora, não é ninguém do morro. Não dizendo que a comunidade não gasta; gasta, mas quando esse pessoal vem, vem com uma disposição de gastar que eu nunca vi na minha vida; não tem dia, nem hora, nem data, entendeu? Todo dia é bom. Pelo menos pra comunidade é no começo do mês; pra eles não, pra eles é no começo, meio e fim, que é bom, entendeu?(Ost,2013,p 646)

Ao mesmo tempo o forte incentivo ao “turismo de aventura”, também influencia no fluxo de estrangeiros e, conseqüentemente no aumento dos preços dos serviços que tendem a se adequar a esse novo público. Segundo Gaffaney, desde 2010 favelas da Zona Sul, como Vidigal, Rocinha e Canta Galo, tem recebido um aumento particular desse tipo de turistas, o que incentiva a abertura de *hostels* para mochileiros e reflete no valor dos aluguéis dos imóveis. A forte participação de estrangeiros na rotina da comunidade, contudo, tem gerado

sentimento de desconforto e invasão para alguns moradores. No Santa Marta, é comum reclamações de violação da privacidade por turistas, que tiram fotos de dentro das residências sem o consentimento dos moradores, e de poluição das passagens com o lixo produzido e deixado para trás pelos turistas ( OST,2013). O encarecimento da qualidade de vida contudo, ainda é o que gera maiores incertezas aos moradores.

O incentivo à urbanização e à legalização de serviços nas favelas, sob a justificativa de efetivação da cidadania nos territórios, regularizou serviços essenciais de água e luz, juntamente com a extinção de serviços clandestinos de TV e internet. Essa formalização contudo, vêm gerando insegurança financeira para os moradores que veem grande parte de sua renda comprometida por cobranças,em que muitas vezes contestam a proporcionalidade.

Em favelas como a Santa Marta, que serve de modelo para testes de técnicas de urbanização para favelas “pacificadas”, foram implementadas regras de zoneamento urbano com a finalidade de padronizar as formas de ocupação do solo, fachadas de residências foram pintadas, houve forte incentivo ao turismo no local, com a inserção da comunidade no roteiro turístico oficial da cidade (MELLO E CUNHA, 2011). Tais investimentos têm levado à valorização imobiliária e à movimentação do comércio local e das adjacências, o que acaba por impactar de forma negativa a realidade dos moradores, que apesar de experimentarem relativo crescimento na sua capacidade de compra, permanecem, em sua maioria, com renda mensal baixa quando comparados com o restante da cidade, insuficiente para arcar com os custos de tal valorização.(OST,2013)

No que diz respeito à urbanização dos espaços públicos, objetiva-se ordenar, padronizar e limitar as construções dentro da favela. MELLO e CUNHA, ao estudarem o caso da Santa Marta, constataram que as regulamentações urbanísticas para o local limitavam as construções a até três pavimentos e previam sanções para aquelas que não se adequassem. Segundo os pesquisadores,

A fiscalização de obras de melhoria nas moradias e a necessidade de elas se adequarem às normas encareceram grandemente o custo da construção, muitas vezes inviabilizando-a. Isso significa, inclusive, que o manejo da propriedade de acordo com as necessidades da família e de seu crescimento – os “puxadinhos” e a “cultura da laje”–, estratégias importantes de expansão das casas e reprodução do grupo doméstico nesses espaços de habitação popular, não é mais possível. (MELLO E CUNHA, 2011).

Com o controle da criminalidade armada, cresceu ainda a especulação imobiliária nos locais, que são conhecidos por suas vistas de pontos turísticos e sua proximidade a pontos de alta exploração econômica. As valorizações dos imóveis nas favelas e em suas vias de acesso

tiveram um aumento de 400% e 100% respectivamente, de acordo com a imprensa oficial. (CARDONE, 2012 e O Globo, 29/05/2010 apud VALENTE, 2016, pag.164).

[...] a gente não está encontrando casa porque você não encontra casa pra alugar no Santa Marta, e, quando você encontra, é R\$ 600,00, R\$ 500,00, R\$ 550,00, e está muito fora da nossa realidade [...]. Por exemplo, hoje em dia quem tem as suas casas, não querem mais alugar pra moradores do Santa Marta, ou pra uma família que vem do Nordeste, e que precisa trabalhar aqui; eles querem alugar como se fosse um albergue, que é pra turista, temporada. Assim, mudou muito. Foi uma das coisas que mudaram. Tudo está voltado assim: “Vou vender pros turistas. Eu vou ganhar através dos turistas”(OST,2013).

Todos esses fatores passaram por onerar o custo de vida nas favelas “pacificadas” tornando a permanência da população local um desafio, incentivando, assim, a gradual substituição de público e caracterizando o impulsionamento governamental à gentrificação dessas áreas. Ao mesmo tempo, empreendimentos voltados à classe média são desenvolvidos. Em algumas favelas, hotéis de luxo estão sendo construídos com o objetivo de atrair o turismo internacional.

Percebe-se assim, que com a “pacificação” além de ocorrer um encarecimento da qualidade de vida dentro das favelas, ocorre também o que Sabrina Ost, denomina de “invasão da classe média e uma mercantilização dos seus espaços sociais, ou seja, um movimento de expansão do mercado com restrições para os moradores”, uma vez que a sociabilização esperada não ocorreu em razão da insuficiência econômica de alguns moradores de usufruir dos serviços tanto dentro quanto fora das comunidades pacificadas. Preocupante permanece, contudo, a situação dos moradores, que com esse processo se vêem forçados a deixarem suas casas, que geralmente são próximas a seus postos de trabalho, e se mudarem para regiões distantes, muitas vezes para outras favelas onde as condições de miséria e violência subsistem.

Permanece, portanto, a dinâmica de estratificação social e territorial onde a população menos favorecida abriga áreas sem investimento público e segurança, e a detentora de capital ocupa os locais com grande investimento estatal e infraestrutura, a diferença agora é que os espaços precários estão sendo gradualmente afastados do centro de acumulação de capital.

## Conclusão

Diante do exposto, e no contexto de empresarialismo urbano, pode-se perceber que, muito mais que uma política de segurança pública, o projeto de Unidades de Polícia Pacificadora tem como objetivo garantir as condições de segurança necessárias para a plena exploração econômica de áreas centrais antes negligenciadas pelo poder público. É ignorada, contudo, a necessidade de resguardo dos direitos dos cidadãos que historicamente habitam o local, que são removidos, de forma imediata ou tácita, de suas moradias, tendo direitos fundamentais, como o de privacidade do lar, entre outros, violados em favor de uma pacificação e de melhorias, que em nada ou pouco os favorecem.

O programa em si, apesar de ter aberto espaço para a atuação do capital formalizado, não alcançou todos os objetivos anunciados, enquanto política de segurança pública, visto que, as denúncias em relação a abusos e violência policial se mantiveram, impedindo, assim, a tão esperada relação de proximidade entre policiais e cidadãos. Além disso, novas modalidades de crimes se desenvolveram no interior dos territórios, o que relativizou o sentimento de segurança, para os moradores.

Destaca-se ainda, a utilização de todo aparato e técnicas militares como método de controle social e imposição de uma nova cultura entre os moradores. Gradualmente as formas tradicionais de reunião vêm sendo coibidas, toques de recolher implementados, e manifestações culturais, como o funk, marginalizados e proibidos. Associam-se a tais modificações ao processo de neocolonização que se faz necessário para essa mudança de público que se pretende promover em favor da gentrificação. A inclusão subjetiva da favela ao espaço urbano também não foi alcançada, uma vez o desenvolvimento econômico notado não foi suficiente para permitir a participação equânime dos moradores das favelas no mercado urbano, assim como têm sido insuficiente para garantir a manutenção de alguns moradores em seus locais tradicionais de habitação, sem mencionar o preconceito que ainda é sentido por alguns moradores nas relações com seus vizinhos dos bairros.

Apesar de não se ter nenhuma pretensão conclusiva, em razão da brevidade do trabalho, o que se pretendeu abordar vai além das falhas do projeto das UPPs, para tentar abarcar o tratamento destinado às populações menos favorecidas, no que diz respeito à segregação e inclusão social/territorial. É de conhecimento comum a necessidade de investimento Estatal em políticas públicas que proporcionem melhorias na qualidade de vida

para a população que habita áreas precárias do Brasil. Nessa conjuntura o estado, ao deixar de agir como regulador, passando a atuar como agente de mercado, promovendo programas que favorecem demasiadamente o crescimento econômico, sem se atentar para as necessidades sociais das populações precárias, pode agravar as consequências nocivas de processos como o de gentrificação. Deste modo imperativo se faz a reformulação das políticas destinadas a população menos favorecida brasileira, afim de promover efetivamente a cidadania e inclusão social.

## Referências Bibliográficas

ARAÚJO, Flávio F. Empresariamento Urbano: concepção, estratégias e críticas. Ipea Code 2011, Anais do circuito de debates Acadêmicos. (Dissertação de Mestrado) .

BANCO MUNDIAL. (2013), O Retorno do Estado às Favelas do Rio de Janeiro: Uma Análise da Transformação do Dia a Dia das Comunidades após o Processo de Pacificação das UPPs

BARBOSA, Antônio R. Considerações introdutórias sobre territorialidade e mercado na conformação das Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro. Rev. bras. segur. pública | São Paulo v. 6, n. 2, 256-265 Ago/Set 2012.

BURGOS, M. B. et al. (2011), “O efeito UPP na percepção dos moradores das favelas”. Desigualdade e Diversidade – Revista de Ciências Sociais PUC/RJ, 11: 49-97

CANO, Ignácio. (org.). 2012. “Os donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora(UPPs) no Rio de Janeiro”. In: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. Disponível em: <http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2012/RelatUPP.pdf>. Acesso em: 17 de dezembro de 2016.

CARVALHO, Monique B. A política de pacificação de favelas e as contradições para a produção de uma cidade segura. Revista O Social em Questão , Ano XVI , nº 29 . 2013.

CUNHA, Neiva Vieira da e MELLO, Marco Antonio da Silva. (2011), “Novos Conflitos na Cidade:AUPPe o Processo de Urbanização na Favela”.Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, vol. 4, no 3, pp. 371-401.

GAFFNEY, Christopher. Forjando os anéis:a paisagem imobiliária pré-Olímpica no Rio de Janeiro. revista eletrônica e-metropolis, nº 15 ▪ ano 4 , Rio de Janeiro,Dezembro de 2013. Disponível em

[http://emetropolis.net/system/edicoes/arquivo\\_pdfs/000/000/015/original/emetropolis\\_n15.pdf?1447896356](http://emetropolis.net/system/edicoes/arquivo_pdfs/000/000/015/original/emetropolis_n15.pdf?1447896356). Acessado em: 1 de dezembro de 2016

MACHADO DA SILVA, L. A. A continuidade do “problema favela”. In: OLIVEIRA, Lucia Lippi (org.). Cidade: história e desafios. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002

OST, Sabrina; FLEURY, Sônia. O mercado sobe o morro. A cidadania desce? Efeitos socioeconômicos da pacificação no Santa Marta. Dados- Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, n3, p635-671, 2013.

REVISTA CIENTÍFICA DA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA MILITAR, Ano 01 – n.º 02, 2013, disponível em: < <https://esmpmmerj.wordpress.com/revista-cientifica-2/>> mas em transição para o seguinte endereço eletrônico < <http://www.policiamilitar.rj.gov.br/espm/>> .Acessado em 03/11/2016

STEIKER-GINZBERG, Kate, A Vida na Favela: Segurança Pública em Debate na Maré. Disponível em < <http://rioonwatch.org.br/?p=5786>> acessado em 03/11/2016

TOMMAZI, Livia e VELAZCO, Dafine. A produção de um novo regime discursivo sobre as favelas cariocas e as muitas faces do empreendedorismo de base comunitária. Rev. Inst. Estud. Bras., São Paulo, n. 56, p. 15-42, jun. 2013

VALLADARES, Licia. (2000), “AGênese da Favela Carioca”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.15, no 44, pp.5-34.

VAINER, Carlos. (2011), “Cidade de Exceção: Reflexões a Partir do Rio de Janeiro”. *Anais do XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano (ANPUR)*, vol. 14.

VALENTE, Júlia Leite. UPPS: observações sobre a gestão militarizada de territórios desiguais. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, vol. 5, n.9, pp. 207---225, 2014. <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/viewFile/8590/10646>. Acesso em: 17 de dezembro 2016.

VALENTE, Júlia Leite. UPPS: Governo Militarizado e a Ideia de Pacificação. 1º Ed. Rio de Janeiro. Editora Revan, 2016.

Zaluar, Alba. Dilemas, desafios e problemas da UPP no Rio de Janeiro. 2013. Disponível em <[http://www.brasa.org/wordpress/Documents/BRASA\\_XII/Proceedings/Alba%20Zalaur%20%20Dilemas,%20desafios%20e%20problemas%20da%20UPP%20no%20Rio%20de%20Janeiro.pdf](http://www.brasa.org/wordpress/Documents/BRASA_XII/Proceedings/Alba%20Zalaur%20%20Dilemas,%20desafios%20e%20problemas%20da%20UPP%20no%20Rio%20de%20Janeiro.pdf) .> Acessado em 17/12/2016.

#### Legislações

Rio de Janeiro Decreto-Lei 45.186 de 17 de março de 2015. Disponível em< <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2015/4031/40305/decreto-n-40305-2015-dispoe-sobre-a-autorizacao-de-bailes-e-eventos-musicais-em-geral-em-areas-privadas-localizadas-em-areas-de-especial-interesse-social-aeis-com-unidades-de-policia-pacificadora-upps>> acessado em 29/01/2017

Rio de Janeiro Decreto-Lei 44.177 de 26 de abril de 2013. Disponível em <[http://www.ameriodejaneiro.com.br/PDF/decreto\\_UPPS.pdf](http://www.ameriodejaneiro.com.br/PDF/decreto_UPPS.pdf)> acessado em 29/01/2017