

38º Encontro Anual da Anpocs

SPG 12 - Organizações civis, mobilizações sociais e “violência urbana”: novas cartografias na ação coletiva

**Como tem sido possível fazer convergir o social e a segurança:
notas preliminares de uma etnografia no Centro de Referência da Juventude da
Cidade de Deus-RJ**

Luana Dias Motta

INTRODUÇÃO: GERINDO A POBREZA

Desde os anos 1980, tem sido possível observar que o fato de a pobreza e os pobres serem entendidos e “atendidos” pelo Estado a partir da noção de gestão, administração, governo - e não mais na lógica da “integração” ou “inserção social” - tem figurado como questão de análise na literatura internacional (DONZELOT, 1986; FOUCAULT, 2008). No Brasil, esse debate sobre as formas de gestão da pobreza se tornou mais presente ao longo dos anos 1990, ganhando maior fôlego nos anos 2000, com as mudanças na configuração do conflito social que emana das periferias da cidade (TELLES, 2001; IVO, 2004; FELTRAN, 2010; 2011; RIZEK, 2011). Convergindo com essa perspectiva, a questão de fundo que tem orientado minhas reflexões refere-se às formas estatais contemporâneas de gestão dos pobres e da pobreza. Mais especificamente, minha pesquisa de doutorado tem o objetivo de refletir sobre os sentidos e conteúdos atribuídos à categoria *social* nas e pelas políticas de gestão da ordem urbana para áreas e populações pobres, bastante ancorados na ambivalência da ideia de “risco social” (que, por um lado, refere-se à “vulnerabilidade social” e à condição de pobreza e, por outro, carrega a ideia do medo da violência e da ameaça supostamente oferecida pelos socialmente vulneráveis à população em geral).

Este texto integra esses esforços de análise e tem como objetivo apresentar notas preliminares acerca de questões que emergiram no decorrer da minha pesquisa de campo na Cidade de Deus, Rio de Janeiro, especialmente aquelas referentes ao acompanhamento que tenho feito da rotina dos profissionais e alunos do Centro de Referência da Juventude da Cidade de Deus (CRJ)¹, que, apesar de não ser uma política de segurança pública, está estreitamente relacionado ao processo de “pacificação”, uma vez que oferece a crianças e adolescentes cursos de lutas, música e profissionalizantes, ministrados, em sua maioria, por policiais da Unidade de Polícia Pacificadora cedidos para essa função. Considerando a diversidade de aspectos que têm se apresentado na pesquisa de campo, terei como questão central a discussão sobre como uma lógica que associa a questão da violência às ideias de vulnerabilidade e risco social perpassa os planos e políticas de segurança

¹ Adiante descreverei com maiores detalhes o que é a política do Centro de Referência da Juventude e seu funcionamento da Cidade de Deus.

pública e também marcam a forma de estruturação e funcionamento do CRJ Cidade de Deus.

Portanto, o percurso que seguirei neste texto partirá da apresentação do contexto mais amplo das diretrizes para as políticas de segurança presentes nos grandes planos nacionais da área, as quais sintonizam com certo modo de pensar e elaborar políticas de segurança pública para áreas pobres. Em seguida, discutirei como a consolidação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), enquanto política de segurança pública para favelas, está relacionada não apenas a essa mudança na forma de pensar políticas de segurança para periferias, mas também a processos e conjuntura específicos da cidade do Rio de Janeiro. Então, procurarei descrever como a política de “pacificação”, do ponto de vista das ações estatais, não se encerra nas UPP (ou seja, nessa política específica de segurança pública), mas traz consigo uma série de outras políticas de diferentes áreas (educação, esporte, trabalho, juventude, cultura), como é o caso dos Centros de Referência da Juventude. Após demonstrar a relação da política dos CRJ com a política de “pacificação”, descreverei, a partir dos dados da minha pesquisa de campo, como, finalmente, essa política para a juventude chega ao Centro de Referência da Juventude da Cidade de Deus, buscando, assim, discutir como a relação entre pobreza, vulnerabilidade, risco e violência é construída e tratada no cotidiano de implementação dessa política.

A ASSOCIAÇÃO ENTRE O SOCIAL E A SEGURANÇA NOS GRANDES PLANOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Em meados da década de 1970, num contexto no qual se buscava compreender as causas do aumento da violência e da criminalidade, se instaura um debate nas ciências sociais acerca do tema da segurança pública. Ao longo da década de 1980, quando há aumento dos crimes violentos e expansão do tráfico de drogas, esse debate ganha centralidade na agenda política de movimentos sociais e governos, bem como na sociedade em geral.

Assim como em diversos campos (direitos das crianças e adolescentes, direitos das mulheres, direito à cidade etc.), o processo de redemocratização, que culminou com a Constituição de 1988, significou muitas mudanças na área das políticas de segurança pública.

A Constituição de 1988 representou uma reforma na concepção ideológica e doutrinária da segurança pública. Além de “dever do Estado”, como está postulado no art. 144 da Constituição, a segurança pública passou a ser também responsabilidade de todos, o que significa, formalmente, o reconhecimento de um Estado democrático, no qual a concepção de ordem está diretamente relacionada às atitudes e valores do cidadão, quer isoladamente, ou em coletividade (KANT DE LIMA; MISSE; MIRANDA, 2000, p. 56).

Entretanto, após a Constituição de 1988, enquanto o problema da violência nas metrópoles persistia, a estrutura do sistema de segurança pública se mantinha inalterada. Diante desse quadro, as discussões referiam-se, sobretudo, a como o processo de redemocratização, principalmente com a nova Constituição, apesar de ter promovido uma reforma na concepção ideológica e doutrinária, não implicou em mudanças na estrutura do sistema de segurança pública, que manteve práticas e posturas tributárias ao regime militar (KANT DE LIMA; MISSE; MIRANDA, 2000; ADORNO, 2008; MUNIZ; ZACCHI, 2005). De modo geral, as discussões eram polarizadas pelas posições de cunho autoritário (recrudescimento de penas, ações mais repressivas, postura mais “dura” da polícia etc.) e aquelas de cunho reformista (vinculação das políticas de segurança ao debate dos direitos humanos, ampliação do debate junto à sociedade civil, reformas no sistema carcerário etc.).²

É importante destacar que a tensão entre essas posições se intensifica ao longo da década de 1990, devido ao crescimento da sensação de medo e à insegurança gerados pelo aumento dos crimes violentos e de episódios violentos (arrastões, balas perdidas, sequestros etc.), especialmente nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo. Consolida-se a ideia de que se passava por uma “crise da segurança” (KANT DE LIMA, MISSE, MIRANDA, 2000), o que implicou no fortalecimento das concepções expressas em metáforas como “cidade em guerra” e “guerra ao crime” (LEITE, 2012). Mas é também nesse mesmo período que cresce a participação da sociedade civil nas discussões relativas à segurança pública; são desse período

² “O discurso dos direitos humanos na área de segurança pública foi incorporado às políticas públicas de segurança no Rio de Janeiro durante os dois mandatos do governador Leonel Brizola. Paradoxalmente, foi também nesta cidade que surgiram movimentos de apoio ao recrudescimento da lei e da ordem, durante a primeira metade da década de 1990, novamente inspirados em uma concepção militarizada de segurança pública” (KANT DE LIMA; MISSE; MIRANDA, 2000, p. 57).

os programas de desarmamento e controle de armas, liderados por Sou da Paz e Viva Rio, o Fica Vivo, o CRISP, o Fórum Metropolitano de Segurança, do Instituto São Paulo Contra a Violência, programas de formação de policiais, [...] programas focados nos territórios (MIZNE, 2011, p. 336).

Frente a esse cenário, que combinava a) crescimento da violência e do sentimento de insegurança, b) aumento da participação no debate de alguns grupos da academia e da sociedade civil e c) o fortalecimento da ideia da necessidade do protagonismo da sociedade civil nessa área, em 2000, o então presidente Fernando Henrique Cardoso anuncia o Plano Nacional de Segurança, primeiro esforço sistemático no sentido de construção de uma política nacional para a área da segurança. O objetivo central do Plano era aperfeiçoar o sistema de segurança pública brasileiro por meio de propostas que integrassem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando a segurança e a tranquilidade do cidadão brasileiro (BRASIL, 2000).³

Para os objetivos deste trabalho, interessa observar os aspectos do Plano que versam sobre a articulação das políticas de segurança com questões e ações sociais e comunitárias (que indicam comunidades pobres), como expressa trecho de sua introdução:

Nesse sentido, é importante ressaltar que a ênfase em alguns compromissos de segurança propriamente ditos, não reduz a importância dos compromissos relativos a Políticas Sociais e Ações Comunitárias que estarão perpassando todo o conjunto de ações e propostas deste documento, em face de sua importância para que, de

³ Sobre os problemas do Plano, Soares (2007) afirma que ele era mais uma carta de intenções do que um Plano, uma vez que não definia uma escala de prioridade, não indicava as fontes e formas de financiamento e não previa diagnóstico, o que inviabilizava o estabelecimento de metas, critérios, métodos e mecanismos de avaliação e monitoramento. Do ponto de vista da efetividade das propostas do Plano, esse autor destaca que ele expressa como “o período Fernando Henrique Cardoso marcou uma virada positiva, democrática e progressista, modernizadora e racionalizadora, na medida em que conferiu à questão da segurança um *status* político superior, reconhecendo sua importância, a gravidade da situação e a necessidade de que o governo federal assumisse responsabilidades nessa matéria; e firmou compromisso político com a agenda dos direitos humanos, mais especificamente, na área da Segurança Pública, com uma pauta virtuosa (prevenção; integração intersetorial e intergovernamental; valorização da experiência local; qualificação policial; estímulo ao policiamento comunitário; apoio ao programa de proteção às testemunhas e à criação de ouvidorias). Infelizmente, a riqueza da pauta não se fez acompanhar dos meios necessários e suficientes para sua execução – entendendo-se, nesse caso, os meios em sentido amplo: faltaram verbas, orientação política adequada, liderança e compromisso efetivos, e um plano sistêmico, consistente, que garantisse uma distribuição de recursos correspondente às prioridades identificadas no diagnóstico” (p. 85-86).

fato, um novo patamar de segurança pública para o país seja alcançado (BRASIL, 2000, p. 4).

Diversas ações desse Plano estabeleciam uma relação direta entre o problema da segurança e as questões sociais (estritamente associadas à pobreza e aos territórios de pobreza), indicando que problemas sociais como desestrutura familiar, exclusão social e carência socioeconômica estão no cerne das causas da violência. O Compromisso 11, *Intensificação das Ações do Programa Nacional de Direitos Humanos*, por exemplo, afirma que a violência está concentrada nas áreas mais pobres e que é necessário, portanto, a integração de políticas para lidar com tal cenário:

A violência se distribui de forma desigual em nossa sociedade, concentrando-se mais na periferia dos grandes centros, marcados pela degradação sócio-econômica. Os programas de prevenção realizados por intermédio de políticas integradas devem, assim, respeitar as necessidades de cada uma das regiões críticas, dando ênfase à revitalização do espaço urbano e à maximização das oportunidades de convívio social pacífico, por meio de incentivos a projetos de esporte e lazer, programas de manutenção dos estudantes na escola e requalificação profissional, assim como as iniciativas voltadas à resolução pacífica de conflitos (BRASIL, 2000, p. 24).

Ao estabelecer essa relação entre violência e pobreza (tratada nos planos como *questões sociais*), ganha centralidade e maior sentido a proposição de *ações sociais* em periferias e favelas, conferindo a essas ações o caráter de prevenção à violência, uma vez que incidirão sobre os *problemas sociais*. Outro exemplo é a ação 65 do Plano, que prevê ações voltadas às famílias:

Programas de Apoio às Famílias - Desenvolver programas específicos para famílias, principalmente aquelas de estratos mais populares, proporcionando informações, cursos, apoio e atitudes que possam ajudar na diminuição das tensões, bem como na aproximação dos vínculos familiares, por intermédio da implantação de Núcleos de Apoio a Famílias – NAF, da Secretaria de Estado de Assistência Social, prioritariamente em áreas de extrema carência, periferias e favela. (BRASIL, 2000, p. 20).

A Ação 81 também sugere “desenvolvimento de projetos voltados para a juventude, de cunho educacional e direcionados para a prevenção da violência, especialmente em áreas de periferia urbanas e que apresentam aguda situação de carência e exclusão” (BRASIL, 2000, p. 24).

É interessante observar como essas questões também aparecerão no Plano Nacional de Segurança Pública de 2002, quando o então candidato à presidência Lula apresenta à sociedade um projeto de Plano Nacional de Segurança Pública, um documento construído por especialistas da área da segurança pública e dos direitos humanos ao longo de um ano de trabalho. O documento, que viria a se tornar o Plano Nacional de Segurança Pública com a eleição de Lula em 2003, avançava com relação à qualidade dos dados e do diagnóstico apresentados e por propor metas, meios de execução e formas de monitoramento bastante abrangentes e claros. Como afirma Soares (2007), “tratava-se de um conjunto de propostas articuladas por tessitura sistêmica, visando a reforma das polícias, do sistema penitenciário e a implantação integrada de políticas preventivas, intersetoriais” (p. 89).

Assim como o de 2000, esse Plano também conferia muita importância à dimensão social, associando-a, sobretudo, aos jovens pobres de periferias e favelas, os quais se constituíram como o “público-alvo” preferencial do Plano, como pode ser constatado no trecho abaixo:

Para que se compreenda a dinâmica em que tantas vidas estão sendo prematuramente sacrificadas, é preciso reunir os seguintes ingredientes: (a) acolhimento familiar, comunitário e escolar deficientes; (b) falta de perspectivas de integração social plena; (c) ausência do Estado nos territórios urbanos pauperizados; (d) constituição, nas periferias, vilas e favelas, do varejo do tráfico de armas e drogas como fonte de recrutamento para atividades ilegais; (e) desdobramento do tráfico em ampla variedade de práticas criminais, graças à disponibilidade de armas. Esses fatores combinados, afetando segmentos da juventude pobre, fazem com que determinados grupos – certamente, uma minoria – sejam atraídos pela sedução do tráfico e se liguem à organização criminosa. Com triste frequência, essa ligação condenará parte significativa desses jovens a um itinerário de delinquência e à morte precoce e violenta (p. 6).

É importante perceber que esse processo de incorporação da denominada dimensão *social* às políticas de segurança está ligado a processos políticos e sociais do contexto brasileiro, ao mesmo tempo em que está relacionado ao fortalecimento e difusão de diretrizes do Banco Mundial para políticas de segurança pública, as quais também guardavam relação com essa dimensão social. Sinalizando nesse sentido, foi firmada, em 2003, uma parceria entre a Secretaria Nacional de Segurança Pública (vinculada ao Ministério da Justiça) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

para a implementação do *Projeto Segurança Cidadã*, cujo objetivo era amenizar a situação de violência no país, apoiando-se no princípio da **segurança cidadã** para promover espaços urbanos seguros, resolver conflitos pacificamente, integrar comunidades etc. (SOUZA & COPANS, 2009).⁴

A partir do estabelecimento de uma estreita relação do problema da segurança com as *questões sociais* e os territórios de pobreza, começa a figurar nos dois planos, principalmente no de 2002, a necessidade de uma mudança da polícia no sentido de torná-la mais próxima da comunidade, ou seja, a incorporação às diretrizes para políticas de segurança em comunidades pobres da dimensão dos *problemas sociais*, tão agudos nessas comunidades. A Ação 59, *Estratégias comunitárias*, do Plano de 2000 prevê:

Estimular que as Polícias estaduais promovam debates e abram canais permanentes de diálogo com as lideranças e os movimentos comunitários legítimos, especialmente aqueles organizados em periferias e favelas de grandes centros urbanos, com o propósito de construir alianças capazes de ao mesmo tempo **mudar o comportamento da Polícia em relação a essas populações e combater o crime**, livrando essas comunidades do poder dos marginais e dos falsos benefícios dos bandidos, bem como investir em organização e gestão comunitária e na aliança entre os movimentos sociais e a escola (BRASIL, 2000, p. 18, grifos nossos).

Na mesma direção e de modo mais elaborado, o Plano de 2002 apresenta uma crítica à forma de agir da polícia nas periferias:

Os crimes contra o patrimônio atingem, preferencialmente, os estratos sociais superiores e os crimes contra a pessoa, em especial os mais graves, os homicídios dolosos, vitimam, sobretudo, os mais pobres, principalmente os jovens de 15 a 24 anos ou de 14 a 29 (conforme o recorte etário), do sexo masculino e negros. O fato é que ninguém está livre da violência criminal. **Esse caráter universal ou difuso da insegurança é confirmado pelo fracasso das políticas de segurança truculentas, praticadas nas últimas décadas na maioria dos estados: políticas orientadas para a proteção exclusiva das elites não funcionam; cercar as regiões nobres das cidades e lançar as polícias como cães sobre as periferias não resolve. Essas políticas produzem**

⁴ “No está demás recordar que la propia superación del concepto de seguridad nacional (asociado a una concepción de regímenes no democráticos) y del concepto de seguridad del Estado (asociado a una concepción centrada en el Estado) ha tenido lugar a partir de la instalación del concepto de seguridad ciudadana (que ubica el problema bajo el paraguas de una concepción centrada en el ciudadano y en la comunidad)” (BIRD, 2007, p. XIX, apud SOUZA & COPANS, 2009).

o terror nas periferias, mas nem por isso conseguem garantir a defesa dos bairros privilegiados (INSTITUTO CIDADANIA, 2002, p. 5, grifos nossos)

Como fica claro, esses documentos sinalizam um esgotamento do modo de fazer segurança nas periferias pautado na violência e na repressão, uma vez que isso não se mostrava efetivo. A segurança de todos, inclusive da elite que tanto a demanda, só viria com uma mudança na forma de fazer política pública de segurança (especialmente policiamento).

Em outro trecho, onde é destacada a urgência de projetos capazes de *disputar* os jovens com o tráfico, também é reforçada a necessidade de uma renovação da polícia:

É urgente que os poderes públicos, em todas as esferas, criem projetos que funcionem como fontes capazes de atrair os jovens para a sociabilidade construtiva e solidária, competindo com o tráfico e sua sedução dupla, material e simbólico-afetiva. Uma bandeira a nos guiar: disputar menino a menino, menina a menina, com o tráfico. **Simultaneamente, a polícia, renovada, cumpriria seu papel**, restringindo o raio de ação do tráfico e das malhas criminosas (INSTITUTO CIDADANIA, 2002, p. 9, grifos nossos).

É importante observar, portanto, como a crescente presença das categorias *cidadania*, *social*, *risco social*, em projetos da área da segurança pública, está relacionada a processos distintos, mas que confluíram. Essas políticas eram, primeiramente, uma espécie de solução para o debate acerca das reivindicações de uma política de segurança pautada em princípios democráticos e nos direitos humanos. Ao mesmo tempo, funcionavam como uma resposta às críticas sobre a ineficiência das políticas de segurança (geradas pelo crescimento da violência e/ou da sensação de insegurança), além de estarem em consonância com o modelo de *segurança cidadã* proposto pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento.

É relacionado a todo esse processo mais amplo e ao contexto específico do Rio de Janeiro que, em 2008, o governo do estado do Rio inaugura a primeira Unidade de Polícia Pacificadora (UPP).

A PACIFICAÇÃO COMO CONTEXTO

No caso específico do Rio de Janeiro, a associação da violência a determinados territórios da cidade é bastante forte; nas representações dominantes, as favelas seriam o lugar da violência (BIRMAN, 2008; MACHADO DA SILVA, 2008). Com efeito, a *violência urbana*, tomada como uma gramática,⁵ altera profundamente o lugar das favelas no imaginário da cidade. “O medo se reifica e se espacializa nos perigos imputados aos territórios de pobreza” (MACHADO DA SILVA, 2008, p. 14). Apesar de esse processo ter se acentuado nas últimas três décadas, a questão da favela como problema remete-se ao seu surgimento, no início do século XX, quando foi associada a uma imagem negativa, lugar da marginalidade, da violência e da degradação moral (VALLADARES, 2005).

A partir da década de 1990, frente ao medo e à insegurança gerados pelo aumento dos crimes violentos e de episódios violentos (arrastões, balas perdidas, sequestros etc.), bem como pela consolidação da ideia de que o Rio de Janeiro passava por uma “crise da segurança” (KANT DE LIMA, MISSE, MIRANDA, 2008), começa a ser construída a imagem do Rio de Janeiro como uma “cidade em guerra”, sendo a favela a ameaça e o inimigo a ser combatido. Seguindo essa mesma lógica, as políticas do campo da segurança pública passam a se pautar, de fato, na metáfora da guerra, reforçando a ideia de “guerra ao crime” (LEITE, 2012). Assim, para essa autora,

[...] a responsabilidade do Estado na proteção dos *favelados* quando em combate ao crime é diluída tanto pela “situação de guerra”, quanto pelo fato de que, responsabilizados por suas escolhas pretéritas, não haveria inocentes entre eles. [...] A metáfora da guerra fez, assim, transitar parte da discussão da violência do campo da segurança pública para um terreno moral (Idem, p. 380).

⁵ Machado da Silva (2010; 2011) entende a violência urbana como gramática, como uma linguagem. Para ele, a *linguagem da violência urbana* seria um conjunto de fragmentos de discursos que passam a explicar a questão da segurança e da ordem cada vez mais (e exclusivamente) como o risco de quebra da continuidade das rotinas cotidianas, o que afeta os sentimentos de segurança individual e patrimonial. Consequentemente, quando a *violência urbana* é entendida como uma forma específica de se construir a compreensão prática e discursiva da questão da segurança, o tema da ordem pública se torna uma obsessão, ao mesmo tempo em que as possíveis soluções são restringidas à necessidade de isolar e segregar, o que vai significar uma demanda crescente por repressão.

Todavia, convergindo com os deslocamentos apresentados nos grandes planos a respeito da forma de pensar as políticas de segurança pública, parece estar em curso, desde os anos 2000, uma mudança nessa ideia de uma “cidade em guerra”. Além do aumento das políticas sociais e de segurança destinadas à população e aos territórios pobres, o que tem ocorrido atualmente é a mobilização da categoria *social* nos próprios planos das políticas de segurança, bem como ações sociais vinculadas (direta ou indiretamente) às políticas de segurança.

É no bojo desse processo, que articula cada vez mais ações sociais com políticas de segurança pública em periferias e favelas, que o governo do estado do Rio de Janeiro instala, em dezembro de 2008, a primeira Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). Por pautarem-se nos princípios (e no discurso) de uma atuação policial que se fundamenta na proximidade e parceria com as comunidades onde se instalam, o projeto das UPP, ao tomar a paz como noção central de seu discurso, parece operar uma inflexão na ideia de “guerra ao crime”, estratégia que, como mencionado, orientou os discursos públicos ao longo das últimas décadas.⁶

As UPP são, segundo o site oficial da UPP-RJ, pequenas forças da Polícia Militar instaladas em comunidades para atuação exclusiva junto a elas. As áreas onde as UPP se instalaram ou podem se instalar são, segundo critérios da Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro, “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” (UPP-RJ)ISP, 2013). O objetivo das UPP é consolidar o controle estatal nessas áreas, garantindo a paz e a ordem para as comunidades e a cidade como um todo (UPP-RJ, 2013).

⁶ É importante frisar que, apesar do deslocamento da ideia de “guerra ao crime” para a ideia de “pacificação”, as UPP operam com uma linguagem e uma lógica militar, mantendo a associação entre favela, risco e violência. Por isso, esse deslocamento percebido nos planos não significou o desaparecimento de violência nas ações policiais; há denúncias de violências e abuso de autoridade em favelas onde as UPP se instalaram. A título de exemplo, pode ser citado o caso com grande repercussão de um morador da favela da Rocinha desaparecido após ter sido levado à UPP local, conhecido como “Caso Amarildo”. Ao longo do período em que estive na Cidade de Deus, ouvi diversos relatos de violência e arbitrariedade policial, como espancamentos, abordagens que humilhavam os moradores e assassinatos.

É importante frisar que o modelo de policiamento das UPP é muito semelhante a outras experiências de policiamento comunitário da cidade do Rio de Janeiro das décadas de 1990 e 2000, como o *Grupo de Aplicação Prático Escolar* (GAPE), o *Mutirão da Paz* e o *Grupo de Policiamento em Áreas Especiais* (GPAE) (MISSE & CARVALHO, s/d). Com efeito, a implantação das UPP, ao propor a ocupação permanente, sem previsão de término e o foco na retirada das armas, não na erradicação do tráfico de drogas, buscava superar as intervenções pontuais. Se, antes, o padrão das ações policiais em favelas priorizava o combate e a interceptação de confrontos de facções de traficantes, com a retirada das forças do Estado após o controle dessas situações, as UPP preveem uma ocupação permanente para a retomada do território pelo Estado, sem prazo para sair, visando combater, prioritariamente, o armamento de traficantes. Nesse sentido, é emblemática a declaração do secretário de segurança pública do Rio de Janeiro ao jornal *The Guardian*, em 2010: “Não podemos garantir o fim do tráfico de drogas, nem temos essa pretensão (...). O que queremos quebrar é o paradigma do território controlado por traficantes com armas de guerra” (BELTRAME apud RODRIGUES; SIQUEIRA, 2013).

O processo de implementação de uma UPP é realizado em quatro etapas. A primeira é a ocupação do território, a chamada “intervenção tática”, feita pelo Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (Bope/PMERJ) e pelo Batalhão de Polícia de Choque (BPChoque), que evita o confronto armado, mas efetua prisões e apreende armamento. A segunda etapa é a “estabilização”, que consiste na combinação da intervenção tática com rondas para garantir o controle do território. A terceira etapa é a implantação da UPP propriamente, para a qual são destacados policiais recém-formados⁷ especificamente para atuação nessas unidades e para fazer o policiamento de proximidade. A última etapa é a fase de avaliação e monitoramento (RODRIGUES; SIQUEIRA, 2013; MISSE, 2014; RIO DE JANEIRO, 2011)

Apesar de ser considerada e divulgada como um novo modelo de política de segurança e de policiamento em favelas, desde a implementação das primeiras UPPs, em 2008, até 2011, a única regulamentação sobre as UPPs eram os decretos 41650, de 21/02/2009, e

⁷ Uma das principais razões para destinar policiais recém-formados para as UPP é a tentativa de evitar que os novos policiais compartilhem “vícios” dos policiais mais antigos.

41653, de 22/01/2009, que dispõem, respectivamente, sobre a criação da UPP⁸ e sobre a remuneração extra dos policiais lotados nessas Unidades. Rodrigues e Siqueira (2013) destacam como esse fato evidencia que, apesar do discurso oficial, as UPP não são um modelo de policiamento ou de política pública, mas um experimento. Somente em 2011, mais de dois anos após a instalação da primeira UPP, há um esforço de regulamentar as UPP com o Decreto nº 42.787, de 06/01/2011, que dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no estado do Rio de Janeiro:

CONSIDERANDO: a necessidade de regulamentar a implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) visando dotá-las de estruturas e procedimentos padronizados para o desenvolvimento de suas atividades, conforme estabelece o Decreto nº 41.650, de 21 de janeiro de 2009; e, as demandas atuais e futuras dos órgãos estatais no campo da segurança pública, em razão do constante processo evolutivo não só da sociedade fluminense e de seus aspectos sociais correlatos, mas do próprio fenômeno criminal em si, gerando a necessidade de se estabelecer uma rotina de avaliação periódica de suas atividades (RIO DE JANEIRO, 2011).

Nesse decreto são estabelecidos o tipo de policiamento das UPP (policiamento de proximidade); os lugares onde serão implantadas as unidades (comunidades pobres, com baixa institucionalidade, alta informalidade e onde há o controle por facções criminosas); seus objetivos (consolidar a ocupação do Estado e promover a paz local, para o exercício da cidadania e o desenvolvimento local); as etapas da implementação (intervenção tática, estabilização, implantação da UPP, avaliação e monitoramento); a transformação do Comando de Policiamento comunitário em Comando de Polícia Pacificadora; a estrutura mínima, de pessoal e de material, de cada UPP; avaliação e revisão da regulamentação da UPP a cada 24 meses.

Para as intenções deste texto, é interessante observar, no segundo objetivo desse Decreto, como a pacificação não se encerra na retomada do território, mas pretende promover o

⁸ “**Art. 1º** - Fica criada, na estrutura da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro - PMERJ, subordinada ao Comando do Estado Maior, a Unidade de Polícia Pacificadora - UPP, para a execução de ações especiais concernentes à pacificação e manutenção da ordem pública nas comunidades carentes.

Art. 2º - O Secretário de Estado de Segurança editará ato disciplinando a execução das ações especiais de que trata o art. 1º deste Decreto e estabelecendo os requisitos necessários para a lotação de Policiais Militares na Unidade de Polícia Pacificadora - UPP.” (RIO DE JANEIRO, 2009).

desenvolvimento econômico e social, ampliando o significado político da ideia de “pacificação”. Um exemplo desse alargamento da noção e da prática da “pacificação” é a UPP Social⁹, um projeto inicialmente vinculado à Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, mas desde 2011 sob responsabilidade da Prefeitura do Rio de Janeiro. Segundo informações do Instituto Pereira Passos, a UPP Social tem como objetivo central complementar as ações de segurança pública e promover a “integração urbana, social e econômica das áreas da cidade beneficiadas por unidades de polícia pacificadora (UPPs)”, mobilizando e articulando políticas e serviços municipais, estaduais, federais e ações da sociedade civil e da iniciativa privada nesses e para esses territórios (UPP SOCIAL, 2014), possibilitando a integração das favelas à cidade não apenas do ponto de vista físico, mas também social (CUNHA & MELLO, 2011).

Apesar do Decreto nº42.787 de 06/01/2011 não estabelecer, prever ou especificar ações e estratégias destinadas ao desenvolvimento social local, como fica evidente na criação da UPP Social, por exemplo, é possível observar que a “pacificação” produziu uma conjuntura específica, não só no que se refere ao cotidiano dos moradores do local, mas também no que tange à associação de outras políticas destinadas às favelas pacificadas. Inspirada na noção foucaultiana de dispositivo, acredito que a ideia de *contexto da pacificação* faz muito sentido para pensarmos os processos colocados em marcha com e no bojo da pacificação.

Ao longo dos meses em que acompanhei a rotina das atividades no “prédio do CRJ”, pude notar que os discursos sobre a “pacificação” e sobre as políticas *sociais* e/ou *culturais* vinculadas a ela, assim como a própria estruturação dessas políticas e suas ações, revelam que a política de “pacificação” não é apenas uma política de segurança pública, apesar de esta ser seu centro; o *social* ou, mais especificamente, a intervenção no *social* passa a figurar como uma ação necessária, essencial para que o projeto de “pacificação” tenha sucesso. No próprio prédio do CRJ funcionam outras políticas e ações sociais vinculadas à “pacificação”, que são o Programa Caminho Melhor Jovem (financiado pelo BID e implementado exclusivamente em comunidades cariocas

⁹ Apesar de levar o nome “UPP” e ser implementada apenas nos territórios “pacificados”, a UPP Social não é uma política de segurança pública e não está institucionalmente vinculada à UPP.

pacificadas) e o Programa Desenvolvimento em Áreas Pacificadas do SEBRAE (que o próprio nome já deixa evidente sua vinculação à política de “pacificação”).

O próprio programa *Centro de Referência da Juventude* (CRJ) está, em grande medida, condicionado ao processo de “pacificação”; como me disseram alguns técnicos e gestores, a maioria das comunidades onde o programa funciona são pacificadas e ele figura como uma política que complementa e acompanha o processo de pacificação feito pela polícia. Em linhas gerais, o CRJ é um programa do governo do Estado do Rio de Janeiro desenvolvido pela Superintendência de Estado de Políticas Públicas para a Juventude, cujo público prioritário são jovens entre 14 e 29 anos, que tem como objetivo central

[...] apresentar novas perspectivas de futuro para a juventude, através da inclusão social de jovens de comunidades de baixa renda, em situação de risco social e/ou pessoal. [...] Para isso, o Centro de Referência da Juventude executa [nas próprias comunidades] cursos, atividades esportivas e culturais com estratégias socioeducativas para agir na formação de valores e atitudes, buscando, assim, uma alteração de perspectiva e a ruptura de condutas de risco social e individual (SEASDH, 2014).

No CRJ da Cidade de Deus, onde realizei parte da minha etnografia, são oferecidos cursos de artes marciais, música (violão, violino e flauta), inglês, teatro, além de cursos profissionalizantes de cabeleireiro e manicure e seções de fisioterapia. Cabe destacar uma especificidade do CRJ Cidade de Deus, bastante relacionada ao processo de “pacificação” e à lógica que associa violência (ou risco de violência) à vulnerabilidade social (ou pobreza): quase metade dos cursos oferecidos pelo Centro é ministrada por polícias cedidos pelo Batalhão da Unidade de Polícia Pacificadora da Cidade de Deus.

MINHA PRIMEIRA AULA NO CRJ DA CIDADE DE DEUS: FORMANDO CIDADÃOS

Hoje assisti à primeira aula no CRJ. Fui almoçar com as meninas [técnica e estagiária do CRJ] no lugar de sempre. Quando estávamos lá na fila para nos servirmos, chegou um homem, alto, forte, cumprimentou as meninas e me cumprimentou, dizendo “eu te conheço, já te vi por aí”, na hora fiquei assustada. Eu perguntei “conhece... de onde?”

“Sei que você tá fazendo uma pesquisa aqui no CRJ...”. Nessa hora fiquei um pouco sem graça, tentando lembrar se já o tinha visto em algum lugar... Dai, ele finalmente falou: “você foi ver a minha aula com a Carla, no dia que ela estava te apresentando o CRJ”, “ah...” foi a única coisa que consegui dizer num primeiro momento de tão aliviada que fiquei e também porque não sabia o que dizer, porque estava sem graça por não lembrar dele. Tentando me justificar, eu disse “aquele dia foi muito rápido, não deu pra eu conversar com ninguém e eu ainda estou conhecendo, vendo os horários das aulas, não deu pra assistir nenhuma aula. Você dá aula de quê?”, “Jiu-jitsu”, “Ah, é, eu fui lá mesmo...”. Como éramos três e ele estava com um amigo, não pôde sentar na nossa mesa, onde só cabiam quatro pessoas. Quando estávamos saindo, as meninas foram se despedir dele e ele falou: “Mas você ainda não foi assistir minha aula...”; aproveitando a oportunidade, eu disse: “você vai dar aula hoje, depois do almoço?”; “sim”; “eu posso assistir, então? Seria ótimo”; “claro, vai lá; começa às 14hs”. [...] Acabei me atrasando para a aula, cheguei na sala do Rafael [o professor] às 14:10 mais ou menos. Coloquei a cara na porta e não vi o professor; entrando um pouco mais e olhando para esquerda, vi que ele estava sentado bem no canto da sala. Eu disse: “posso entrar? Desculpa o atraso”. Ele me respondeu fazendo um sinal de positivo com a cabeça e um sinal com a mão para que eu entrasse. Sentei na ponta do tatame, com os pés para fora, nesse mesmo canto esquerdo da sala. Os alunos estavam terminando o aquecimento, deviam ser uns 20, de idades variadas, sendo que a maioria era de crianças entre 7 e 10 anos, alguns adolescentes e quatro adultos (três homens e uma mulher). O Rafael logo começou a me contar os feitos dos alunos, indicando quem tinha sido campeão brasileiro, carioca, etc. e suas respectivas categorias. [...] Perguntei se ele estava na UPP há muito tempo e quanto tempo dava aula lá. Ele disse que já entrou na polícia na UPP da Cidade de Deus, logo no início [suponho que seja no início de 2009] e que fazia uns quatro anos que dava aulas no CRJ. O aquecimento acabou e ele foi passar instruções de exercícios para os alunos. Eu continuei sentada nesse canto, onde estavam vários celulares. Fazia uns 10 minutos que estava lá e um dos telefones tocou. Olhei para o Rafael, como que perguntando o que fazer e ele disse: “olha pra mim quem é”. Aparecia na tela um nome, na verdade acho que era um sobrenome, que tentei pronunciar e logo todos na sala (principalmente os alunos mais velhos) me corrigiram a pronúncia. Ele falou: “Me passa aqui” e veio se sentar no canto da sala. Logo o semblante dele mudou, ficou sério e apreensivo. Primeiro disse: “sim, num sábado, pro

torneio”; ficou em silêncio e disse: “claro, eu vou procurar saber o que aconteceu e te retorno”; mais uma pausa e disse: “claro, aqui a gente não está formando só atletas e lutadores, **o que a gente quer é formar cidadãos**”, enfatizando essa última parte, falando um pouco mais alto e olhando para os alunos mais velhos. Eu não entendi muito bem, mas via que os alunos mais velhos cochichavam e falavam coisas como “eu falei que ia dar merda”, “eu sabia que ia sobrar pra mim”. Logo que o Rafael desligou o telefone, perguntou: “o que aconteceu no ônibus, na volta do torneio?”; “não aconteceu nada, a gente não fez nada. A gente estava zoando no fundo do ônibus e um menino que tava lá na frente começou a zoar o motorista; na hora de descer, o motorista falou com a gente que ia comunicar o responsável. Mas não foi a gente ...”. O Rafael disse que era muito difícil conseguir ônibus para os torneios e que agora corria o risco deles não terem mais, por conta de falta de educação, de respeito, que isso não podia acontecer; pediu algumas explicações e os alunos deram. Em seguida, na sala mesmo, ele retornou a ligação e dizia: “olha, eu conversei com quem estava no ônibus e eles disseram que não estavam envolvidos nisso. E eu confio neles, confio no meu trabalho, perguntei para o Paulo [um dos alunos] e ele me garantiu que não aconteceu nada.”. Uma pausa e ele disse: “Pode ficar tranquilo, **aqui a nossa preocupação não é só ensinar uma luta, é formar pessoas, formar caráter**”. Após desligar o telefone ele disse: “eu não quero saber de gracinha nos ônibus, senão eu não vou mandar ninguém mais pras competições”. E a aula continuou... (Trecho do caderno de campo)

Sem dúvida, essa cena poderia acontecer em uma aula comum de alguma arte marcial; é comum escutarmos de professores de artes marciais que o objetivo das aulas não é só formar um atleta, um lutador, mas sim contribuir para a formação de um ser humano melhor. Entretanto, essa cena não se passou em uma academia ou escola de luta e o professor não era somente um mestre de uma arte marcial: essa aula estava sendo ministrada no CRJ, um equipamento público, por um policial da UPP cedido para essa função. Dado seu contexto, essa situação não me parece banal: um policial dando aulas de arte marcial, em um equipamento público, dentro de uma favela, repreendendo seus alunos pela má conduta e afirmando que o objetivo das suas aulas era, também, “formar cidadãos”, “formar pessoas”.

Merece atenção a utilização do termo “cidadão”, que me pareceu ser utilizada pelos professores policiais em diversas situações para remeter às políticas públicas destinadas a promover a “cidadania”, processo do qual eles se sentiam agentes ativos. Nesse sentido, me chamou atenção a ideia de que a função da polícia (pelo menos no contexto de “pacificação” daquela favela) não é apenas estar na rua, no policiamento, reprimindo, utilizando da força. Como ficou claro na situação relatada, na visão de Rafael, ele, enquanto professor e policial, teria a função de formar cidadãos melhores, pessoas de caráter. Com efeito, em diversas situações com os nos policias que dão aulas no CRJ, pude perceber como as ideias de “formar caráter”, “preparar para o futuro”, “oferecer o que a famílias não ofereceu”, “ensinar disciplina, respeito”, “indicar o caminho certo” marcam a prática deles nesse contexto.

Se, por um lado, a noção de cidadania, associada a políticas públicas, marca a prática dos policiais que dão aulas no CRJ, também parece estar bastante presente um sentimento de que eles têm uma espécie de missão junto às crianças e adolescentes daquele lugar, uma vez que são ao mesmo tempo policiais e professores. É nesse ponto que fica evidente como é construída a associação entre problemas sociais e violência: é recorrente a ideia de que o meio precário e pobre influencia o jovem, de que a maior parte das famílias é desestruturada, de que não há oportunidades/perspectivas para os jovens, de que há uma precariedade econômica-material e de que esses problemas sociais favorecem o ingresso no mundo do crime. Para superar e mudar essa realidade, ao lado das ações de repressão (prisões, confrontos com bandidos, “lições” para os meninos que estão começando a andar com “vagabundos”), esses agentes entendem como fundamentais as ações/práticas sociais, que deem estrutura emocional e psicológica à criança, ao jovem, para que ele não ingresse no crime, não seja seduzido pelas supostas facilidades que ele oferece.

É interessante perceber como essas ideias estão em consonância com os deslocamentos nas políticas de segurança pública, seja no nível dos planos nacionais, seja no nível de políticas como a UPP e as políticas públicas a ela associadas. Mas me parece ainda mais importante refletir sobre os efeitos desses deslocamentos e dessa nova forma de construir e justificar a associação entre pobreza e violência.

Nas falas e nas práticas dos policiais, fica clara a possibilidade e a necessidade de

coexistência entre as estratégias de controle (violência) e as de cuidado (*social*). Se o meio é degradado, se as famílias são desestruturadas, há os que não têm salvação e aqueles que têm. Estes são os que aproveitam oportunidades como as oferecidas por políticas como o CRJ. Dessa forma, quanto mais são oferecidas políticas sociais - apresentadas e consideradas como uma alternativa ao crime -, mais é possível sustentar a necessidade de políticas de repressão para aqueles que “não agarram as oportunidades disponibilizadas”; parece haver uma espécie de reforço mútuo entre a força policial e o cuidado civilizatório. E, no espaço do CRJ, o que é chamado *social* e a força da polícia parecem conviver em certa harmonia e se retroalimentam.

Em outras palavras, cada um deve ter o que merece: aos *trabalhadores*, o respeito e as políticas sociais; aos bandidos, a violência e a força da polícia. Nesse sentido, o aumento e a diversificação das políticas vinculadas à “pacificação” (que não se restringem à segurança pública) parecem ter como efeito a convivência e o reforço mútuo entre estratégias de violência e estratégias de cuidado, uma vez que a violência será “legitimada” ou justificada pelo fato de os sujeitos não aderirem aos programas, não aproveitarem as oportunidades.

Ao analisar a “guerra contra a pobreza” nos Estados Unidos, na década de 1980, Cruikshank (1994) destaca que as “tecnologias de cidadania” são métodos para constituir cidadãos ativos e participativos, que se sintam responsáveis por suas condições e capazes de mudá-las. As tecnologias de cidadania tentam mobilizar e maximizar as subjetividades daqueles considerados sem poder, sem esperança, sem consciência, sem iniciativa para agirem em seus próprios interesses. As políticas para pobres pautadas nessa lógica terminam, então, por reforçar a ideia de que o indivíduo é responsável pela própria condição.

Essa aparente contradição na incorporação da dimensão *social* às políticas destinadas aos pobres pode ser melhor compreendida observando a distinção que Rancière (1996) faz entre **política** e **polícia**. A **política** não se refere ao consenso estabelecido entre grupos; ao contrário, é “um modo de ser da comunidade que se opõe a outro modo de ser, um recorte do mundo sensível que se opõe a outro recorte do mundo sensível” (p. 368), ou seja, ela repousa no dissenso. Entretanto, nessa perspectiva, o dissenso não é a diferença

de maneiras de ser e sentir a serem respeitadas; ele “é um conflito sobre a própria figuração do sensível”; “é a divisão do núcleo mesmo do mundo sensível, que institui a política” (p.370).

O que habitualmente chamamos de política, “o conjunto dos processos pelos quais se operam a agregação e o consentimento das coletividades, a organização dos poderes e a gestão das populações, a distribuição dos lugares e das funções e os sistemas de legitimação dessa distribuição”, é chamado por Rancière (1996) de **polícia**, no sentido ampliado do termo, que se refere a uma ordem mais geral da distribuição sensível dos corpos em comunidade. A polícia, portanto, “é a ordem do visível e do dizível que determina a distribuição das partes e dos papéis ao determinar primeiramente a visibilidade mesma das ‘capacidades’ e das ‘incapacidades’ associadas a tal lugar ou a tal função” (p. 372).

Decorre dessa distinção que a **política**, ao se constituir fundamentalmente do dissenso, é o conjunto de processos que vai perturbar a **polícia**, essa lógica de dominação vivida como natural pela inscrição de uma pressuposição que lhe é inteiramente heterogênea. No entanto, “não se trata de um conflito de pontos de vista, mas [de] um conflito sobre a constituição mesma do mundo comum, sobre o que nele se vê e se ouve, sobre os títulos dos que nele falam para ser ouvidos e sobre a visibilidade dos objetos que nele são designados” (p. 374). Nesse sentido, na política, trata-se de provar que há algo a argumentar, um objeto e um mundo que os contém, ou seja, é preciso construir um mundo onde essas argumentações tenham lugar, fazer esse mundo existir, fazer com que ele seja visto e aceito como correlato do mundo existente.

Ao fazer os que não eram nada e o que não era nada existirem no mundo, ou melhor, ao construir um mundo em que eles existem, passa-se à polícia, ou seja, à institucionalização, ao que é visível, reconhecível e legítimo no mundo sensível; polícia e política se implicam constante e mutuamente. Assim, os deslocamentos operados nas políticas de segurança, nos diversos níveis, apesar de representarem respostas a reivindicações, ou seja, a inclusão disso no mundo que existe e a passagem da **política** à **polícia**, têm efeitos perversos, como a ressignificação da velha associação entre pobreza e violência, agora sob a chancela de termos como cidadania, risco social e pacificação.

Essa nova forma de estabelecer e justificar essa relação tem como consequência a expansão de *programas e projetos sociais* para *comunidades* (pobres). E é justamente essa expansão, impulsionada, em boa medida, por essa nova forma de associar pobreza e violência, que vai alimentar e reforçar a clivagem entre “pobres bons” e “pobres ruins”, justificando as ações repressivas do Estado para esses últimos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: QUANDO CUIDAR SIGNIFICA PODER SER VIOLENTO

O objetivo deste texto não era demonstrar como políticas de segurança pública chegam na prática tal como foram planejadas. O intuito foi pensar continuidades e descontinuidades entre o que foi planejado e o que é vivido. Entretanto, se no início da pesquisa de campo eu supunha que a aproximação das políticas de segurança do *social* era algo feito através de projetos e programas específicos (como a UPP Social ou o Programa Nacional de Segurança com Cidadania), após um período de trabalho de campo na Cidade de Deus, e, principalmente, no CRJ da Cidade de Deus, me parece que as formas como a segurança tem se aproximado do social são muito mais capilares, se dão em um nível das práticas de implementação dessas políticas, como nas aulas dos policiais cedidos ao CRJ, por exemplo. Nesse sentido, é bastante pertinente tomar as *políticas públicas* como uma forma de intervenção social (e não só intervenção *no* social), que partem das ideias racionalizadas em planos escritos, mas, ao mesmo tempo, têm a ver com ações, processos e fluxos dinâmicos e inconclusos que podem ser percebidos e compreendidos no cotidiano das relações sociais (VIANNA, 2002; SOUZA LIMA, 2002; 2013).

Nessa perspectiva, o que me pareceu evidente é que, mais do que a aplicação de políticas, programas e projetos tal como planejados, o que estabelece uma continuidade, uma ligação entre os planos das políticas e sua implementação, é uma certa lógica que pensa a pobreza (tratada na chave de *problemas sociais*) não apenas relacionada à violência, mas como a causa central dela. É evidente que essa associação entre pobreza e violência não é algo novo. O que me parece novo e com efeitos específicos, como o de legitimar ações de violência e repressão da polícia em favelas, é o fato de essa relação agora ser explicada e, principalmente, legitimada por termos como vulnerabilidade social,

pacificação, desenvolvimento social local, risco social. Como tenho visto no meu trabalho de campo, esse processo, que contribui para a ampliação de projetos, programas e políticas sociais, cujo objetivo é incidir sobre esses problemas sociais (para prevenir a violência), terminam por legitimar a repressão, a força destinada aos que não aproveitaram essas alternativas, como fica evidente em falas dos técnicos e professores como “esse não tem jeito”, “já está no sangue ir pra essa vida [do tráfico, do crime]”.

Assim, políticas que identificam o *social* como o cerne da questão da violência (quanto mais vulneráveis, mais propensos à criminalidade) e o relacionam a pessoas e lugares específicos (pobres, moradores de periferias e favelas) têm como efeito oferecer uma resposta sobre para onde direcionar as ações repressivas e defensivas, tão demandadas pela lógica que pensa a ordem social a partir da gramática da *violência urbana*. As análises de Kessler (2012) sobre as consequências de a segurança ter se tornado uma questão pública na Argentina parecem convergir com essa perspectiva:

Não se trata, exatamente, de uma criminalização explícita da pobreza (...), mas sim da instalação da suspeita, da suposta tentativa de diferenciar entre justos e perigosos (...). Por isso, a disseminação da suspeita e da presunção de periculosidade representa um risco profundo e sub-reptício para nossa sociedade, porque não se coloca como estigmatizante na intenção, mas, inegavelmente, o é (p. 305).

Estabelece-se sob novos termos e reforça-se, então, a relação entre pobreza e violência: as populações em risco (vulneráveis, em risco social) são também as populações de risco (aquelas que constituem ameaça ao restante da cidade). Essa ideia ambivalente sobre a população pobre - que precisa ser ajudada e controlada justamente devido aos perigos que oferece - justifica uma intervenção maciça nos segmentos “precários” e “indesejados” da sociedade, com vista a ajudar os sujeitos na construção de seus próprios projetos de vida, para que se tornem cidadãos integrados na ordem social e moral dominante, evitando, assim, que ameacem a sociedade, os “cidadãos de bem” (BRAZZABENI; PUSSETTI, 2011).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, S. Políticas Públicas de Segurança e Justiça Penal. *Cadernos ADENAUER*, São Paulo, v. IX, p. 9-27, 2008.

BRASIL. *Plano nacional de Segurança Pública*. Brasília, 2000.

BRAZZABENI, M.; PUSSETTI, C. Sofrimento Social: idiomas da exclusão e políticas do assistencialismo. *Etnográfica*, Lisboa, v. 15, n. 3, 2011.

CRUIKSHANK, B. The Will to Empower: technologies of citizenship and the war on poverty. *Socialist Review* 23(4), p. 29–55, 1994.

CUNHA, N. V.; MELLO, M. A. S. Novos Conflitos na Cidade: a UPP e o processo de urbanização na favela. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 4, p. 371-401, 2011.

DELEUZE, G. A. Ascensão do Social. In. DONZELOT, J. *A Polícia das Famílias*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

FELTRAN, G. Margens da Política, Fronteiras da Violência: uma ação coletiva nas periferias de São Paulo. *Lua Nova*, v. 79, p. 201-233, 2010.

_____. *Fronteiras de Tensão*. São Paulo: Editora da UNESP; CEM; CEBRAP, 2011.

_____. Crime e periferia. In. RATON, J.; LIMA, R.; AZEVEDO, R. Crime, Polícia e Justiça no Brasil. Editora Contexto/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2013 (no prelo).

FOUCAULT, M. *Nascimento da Biopolítica: curso no Collège de France (1978-1979)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

INSTITUTO CIDADANIA. Projeto Segurança Pública para o Brasil. 2002.

KANT DE LIMA, R.; MISSE, M.; MIRANDA, A. P. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal. *BIB*, Rio de Janeiro, n. 50, 2000.

KESSLER, G. Complexidades e Paradoxos do Sentimento de Insegurança - reflexões a partir do caso argentino. In. TELLES, V. S.; KESSLER, G.; AZAIS, C. *Ilegalismos, cidade e política*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

LEITE, M. Da “Metáfora da Guerra” ao Projeto de “Pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. *Revista de Segurança Pública*. São Paulo, v. 6, n. 2, 2012.

MACHADO, L. Introdução. In: MACHADO, L. *Vida Sob Cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

_____. Violência Urbana, Segurança Pública e Favelas - o caso do Rio de Janeiro atual. Caderno CRH - UFBA (impresso), v. 23, p. 283-300, 2010.

_____. Polícia e violência urbana em uma cidade brasileira. *Etnográfica (Lisboa)*, v. 15, p. 67-82, 2011.

MISSE, D. Cinco anos de UPP: um breve balanço. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 7, n. 3, p. 675-700, 2014.

MIZNE, D. Fases e tendências no debate sobre políticas públicas de segurança no Brasil. In: BACHA, E.; SCHWARTZMAN, S. (org.). *Brasil: a nova agenda social*. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

RIO DE JANEIRO. Decreto n. 41.650, de 21 de janeiro de 2009. Disponível em: http://solateli.e.com/cfap/html6/decreto41650_21-01-2009.html Acesso em: 25 de agosto de 2014

RIO DE JANEIRO. Decreto n. 41.653, de 22 de janeiro de 2009. Disponível em: http://solateli.e.com/cfap/html6/decreto41653_22-01-09.html. Acesso em: 25 de agosto de 2014

RIO DE JANEIRO. Decreto n. 42.787, de 06 de janeiro de 2011. Disponível em: http://solateli.e.com/cfap/html32/decreto_42787_06-01-2011.html. Acesso em: 25 de agosto de 2014.

RIZEK, C. S. Práticas culturais e ações sociais: novas formas de gestão da pobreza. *Cadernos PPG-AU/FAUFBA*, v. 1, p. 127-142, 2011.

RODRIGUES, A.; SIQUEIRA, R.; LISSOVSKY, M. Unidades de Polícia Pacificadora: debates e reflexões. *Comunicação do ISER*, n. 67, ano 31, 2012.

SECRETARIA DO ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS (SEASDH). *Juventude*. Disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh/exibeconteudo?article-id=971945>. Acesso em: 28 de julho de 2014.

SOARES, L. E. A Política Nacional de Segurança Pública. *Estudos Avançados*, v. 21, p. 77-97, 2007.

SOUZA LIMA, A. C. Sobre gestar e gerir a desigualdade: pontos de investigação e diálogo. In: SOUZA LIMA, A. C. (org.). *Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002.

_____. Apresentação Dossiê Fazendo Estado: o estudo antropológico das ações governamentais como parte dos processos de formação estatal. *Revista de Antropologia*, São Paulo, v. 55, n. 2, 2012.

SOUZA, J.; COPANS, R. Espaços urbanos seguros: a temática da segurança no desenho da cidade. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v.11, n.1, 2009.

UNIDADE DE POLÍCIA PACIFICADORA. Unidade de Polícia Pacificadora. Disponível em: <http://www.upprj.com>. Acesso em: 15 de junho de 2014.

UPP SOCIAL. Programa. Disponível em: <http://uppsocial.org/programa/>. Acesso em: 11 de abril de 2014.

TELLES, V. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: USP/Editora 34, 2001.

VALLADARES, L. do P. *A Invenção da favela*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

VIANNA, A. Quem deve guardar as crianças? - dimensões tutelares da gestão contemporânea da infância. In: SOUZA LIMA, A. C. (org.). *Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002.