

A NOVA RACIONALIDADE GOVERNAMENTAL COMO POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA: O CASO DA POLÍTICA DE PACIFICAÇÃO DO RIO DE JANEIRO¹

Clara Polycarpo²

polycarpoclara@gmail.com

Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Universidade Federal Fluminense

Niterói – Brasil

Jéssica Neves Lôro³

lorojessica@gmail.com

Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Universidade Federal Fluminense

Niterói – Brasil

¹ Artigo apresentado no XXXI Congreso ALAS – Uruguay 2017, no GT04 - Estado, Legitimidad, Gobernabilidad y Democracia.

² É licenciada e bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e mestranda em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (PPGS-UFF). Atua como pesquisadora autônoma no Programa de Estudos da Esfera Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (PEEP-EBAPE-FGV).

³ É licenciada e bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e mestranda em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (PPGS-UFF).

Resumo

Nas últimas décadas, o fortalecimento da racionalidade neoliberal no Ocidente alterou objetivamente a agenda de políticas públicas, não só a nível internacional globalizado, mas também nos países periféricos, como o Brasil. Tal racionalidade, portanto, passou a atuar a partir de dispositivos, tecnologias e programas de ação e inscrição com o objetivo de gerir, com maior eficiência, a ordem social local. As políticas públicas de segurança implementadas pelo estado do Rio de Janeiro, principalmente, ao final da década de 2000, são um exemplo de exercício desta racionalidade, em seu caráter moral, epistemológico e linguístico. Ao mesmo tempo em que, ao diagnosticar o problema, inscrevem sujeitos enquanto criminosos e/ou “inimigos”, procuram produzir novas categorias aos interesses de um novo modelo de cidade em constante aliança e disputa.

Palavras-chave: Políticas Públicas – Pacificação - Neoliberalismo

Abstract

In the last decades, the strengthening of neoliberal rationality has objectively altered the agenda of policies, not only at the globalized international level, but also in peripheral countries such as Brazil. Such rationality, therefore, began to act from devices, technologies and programs of action and inscription with the objective of managing, with greater efficiency, the local social order. The public security policies implemented by the state of Rio de Janeiro, especially at the end of the 2000s, are an example of the exercise of this rationality, in its moral, epistemological and linguistic character. At the same time, when diagnosing the problem, they inscribe subjects as criminals or "enemies", seeking to produce new categories in the interests of a new model of city in constant alliance and dispute.

Keywords: Policies - Pacification - Neoliberalism

Introdução

A forma específica do Estado é de importância crucial não apenas para a compreensão das relações geopolíticas, mas também para o entendimento das modernas formas de exercício do poder sobre territórios nacionais. Para tanto, a decomposição da ideia de Estado enquanto centro de poder é importante, sendo possível pensa-lo como “composto” por centros de governo múltiplos, em relações de mentalidades (racionalidades) e dispositivos (técnicas, tecnologias e programas) em constantes alianças e/ou disputas. O governo é visto, portanto, como um campo de estratégias, técnicas e procedimentos através dos quais forças diferentes procuram tornar programas operáveis, e por meio das quais uma multidão de conexões é estabilizada entre as aspirações das autoridades e as atividades de indivíduos e grupos (ROSE; MILLER, 2008).

A “*governamentalização*” do Estado (FOUCAULT, 2008), nesta perspectiva, traz à tona – bem como a análise sobre seus programas de ação –, a investigação do Estado como problema de administração (ROSE; MILLER, 2008; SOUZA LIMA; CASTRO, 2015). Mediante tecnologias de governo é que as racionalidades políticas e os programas de governo que as sistematizam se tornam capazes de ser utilizados, e é, portanto, a partir de estatísticas, cálculos e inscrições que a realidade é transformada em algo “governável”, ou seja, maleável a deliberações políticas. Para tais ações, categorias e formas de legitimidade são criadas (ROSE; MILLER, 2008). Diversos saberes são então demandados em um trabalho de inscrição que faz com que acontecimentos e fenômenos sejam diagnosticáveis, e sujeitos e identidades sejam objetivados em novas formas de legibilidade e ação (*idem*).

Não só a nível internacional globalizado, mas também como programa de ação de países periféricos ou em desenvolvimento, a nova racionalidade política e econômica que envolve o Estado – a saber, a racionalidade neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2014) – é passível de observação no Brasil através de sua agenda de políticas públicas – e na sua formulação de argumentos racionais para os problemas, que se apresentam, desta forma, governamentais. As políticas públicas sociais de redistribuição de renda e habitação, a nível nacional, bem como as políticas de segurança, a nível estadual, em atuação no Brasil, desde, principalmente, o final da década de 2000, são um exemplo de exercício de tal racionalidade, em seu caráter moral, epistemológico e linguístico.

Na perspectiva clássica e instrumental, uma política pública consiste, pois, na identificação de um problema, na formulação de um argumento racional, ou em um

conjunto de respostas científicas para o “problema”, que acaba sempre sendo traduzido em última instância como aquele de natureza essencialmente econômica. (SOUZA LIMA; CASTRO, 2015). Em resumo, uma política pública é o conjunto de postulados e mecanismos investidos pelo aparato governamental para a manutenção de uma dada ordem social, em seus limites e condutas.

As formas modernas de governo se constroem, portanto, em associações formadas entre entidades constituídas como “políticas” e os projetos, planos e práticas daquelas autoridades – econômicas, legais, espirituais, médicas, técnicas – que se esforçam por administrar a população (MILLER; ROSE, 2012). À medida que o Estado moderno “governa”⁴, ele o faz com base em uma refinada rede de relações formada entre o complexo de instituições, organizações e aparatos que o formam, e entre instituições estatais e não estatais, que criam tecnologias intelectuais exigidas para a estratégia e o planejamento, em ação planificada e orientada.⁵

As políticas públicas são assim vistas como parte do processo do “fazer-se Estado”, maleável e mutável, que está também sendo constantemente produzido através das suas margens (DAS; POOLE, 2004). Este artigo se propõe, portanto, a observar o lugar destas políticas públicas – especificamente estas que usam das diversas tecnologias de inscrição para produzirem e implementarem seus programas de ação, como, no caso, as políticas públicas de segurança em atuação –, na formação e conformação das identidades e sujeitos a que elas se destinam bem como o efeito que estas vêm produzindo no cotidiano de seus grupos em um recorte espacial e temporal específico: as políticas públicas de segurança implementadas pelo estado do Rio de Janeiro a partir da década de 2000. Para tanto, em um primeiro momento, será observado o processo de identificação do problema da segurança pública na agenda das políticas públicas do Rio de Janeiro para, posteriormente, com base em estudos de caso específicos, observar como a racionalidade neoliberal vem construindo os seus programas de ação no âmbito de territórios e populações localizados em determinadas áreas.

O “problema da segurança pública” na nova agenda neoliberal

⁴ “Governar”, à luz de Foucault (2008), consiste em “dispor as coisas”, em que coisas são todos os intrincamentos entre os homens e as coisas.

⁵ A guerra, por exemplo – como esta construída no imaginário da cidade do Rio de Janeiro enquanto “guerra às drogas” militarizada –, inspira a invenção de novas práticas de governo.

Nas últimas décadas, a criminalidade violenta, segundo Cano (2006), enquanto um “problema” moderno de administração e gestão de territórios e populações, cresceu consideravelmente, e o tema da segurança pública entrou definitivamente na agenda social e política brasileira, a partir da identificação de ameaças reiteradas à integridade pessoal e patrimonial que passaram a dominar as preocupações de amplas camadas da população carioca (MACHADO DA SILVA, 2010), justificando, assim, programas que consideram seu objetivo principal a redução do crime e do medo. Há, portanto, variadas propostas de políticas de segurança sempre visando a recuperar a ordem pública, percebida como ameaçada por atores definidos como responsáveis pela *violência urbana*.

Hoje, o “problema da segurança pública” expressa uma mudança na percepção coletiva da vida social e, conseqüentemente, na forma pela qual os conflitos de classe e seus embates se delineiam. As disputas passam a se concentrar na provisão de controle social pelo Estado, isto é, passam a focalizar a quantidade, a legitimidade e a adequação dos meios repressivos – a força comedida (e seu extravasamento) da polícia *versus* a força ilegal, de fato, da criminalidade violenta. Os protagonistas desses conflitos tornam-se assim categorias sociais estereotipadas e difusamente representadas (LEITE, MACHADO DA SILVA, FRIDMAN, 2005: 03).

É unânime o reconhecimento de que o crime – e sua repressão – é o grande problema das últimas décadas. Mas, por outro lado, também é necessário reconhecer que ele tem especificidades locais sempre muito relevantes para serem desconsideradas, como o caso do Rio de Janeiro. Neste caso, a progressão da problemática da *violência urbana* possui, em seu bojo, uma articulação indissociável entre o “problema da segurança pública” e o problema das favelas.

Com mais de um século de existência, as favelas passaram por muitas representações e diferentes atenções na agenda pública federal, estadual e municipal no Rio de Janeiro. A criação da noção de favela como “problema”, no início do século XX marcou, principalmente, estes espaços como territórios da violência, da criminalidade e da propagação de doença, devendo ser, portanto, higienizados, removidos ou urbanizados. Com o passar das décadas, o estigma da favela e dos favelados perpetuou-se no imaginário social e nas políticas públicas, contudo, deslocando-se gradativamente para o tema da segurança pública.

A partir de segunda metade do século XX, cientistas sociais propuseram uma outra interpretação para as favelas e a pobreza urbana, através das teorias da marginalidade social e da cultura da pobreza ao considerar o crescimento urbano desequilibrado e

violento das grandes metrópoles (LEITE, 2012). As massas urbanas, portanto, transformaram-se de “perigosas” em “manipuláveis” (VALLADARES, 2005 *apud* LEITE, 2012), tendo não só que seus dispositivos serem perdidos, mas que suas disposições serem controladas.

Assim, face aos processos locais de exacerbação do crime violento, do medo e da insegurança, o Rio de Janeiro consolidava-se no imaginário nacional como caso exemplar de *violência urbana*: antecipava a experiência das situações de disrupção que espreitariam nossas grandes cidades e, ao mesmo tempo, constituía um possível laboratório de propostas para seu equacionamento sob a forma de políticas públicas visando garantir a segurança da população. Consolidavam-se, assim, as “metáforas da guerra” e da “cidade partida” como referências à *violência urbana* no Rio de Janeiro, estreitando mais ainda os limites do debate sobre segurança pública.

Considerando Márcia Leite (2012), a construção social das favelas como o território da violência na cidade do Rio de Janeiro possui dois contextos, que enfocam, sobretudo, as políticas de segurança pública praticadas nessas localidades. O primeiro contexto, que atravessa os anos 1990 e a década de 2000, caracteriza-se pela promoção, por parte do Estado, de uma “guerra” aos traficantes de drogas ali sediados. “Guerra” que termina por ser praticada também contra os moradores (vistos como “quase bandidos” e, assim, inimigos a combater), demarcando o limite das políticas públicas nessas localidades. O segundo contexto, que se abre a partir de 2008, caracteriza-se pelo projeto estadual de “pacificação” das favelas, por meio da implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) – seguido pelo programa municipal UPP Social – em algumas dessas localidades, com o objetivo de retomar o controle armado desses territórios e, assim, “civilizar” seus moradores como condição para a integração desses territórios à cidade.

A territorialização da violência nas favelas – ou, em outros termos, a construção social das favelas como o território da violência na cidade –, porém, constitui o principal dispositivo de produção das favelas (e de seus moradores) como “margens do Estado” (DAS; POOLE, 2004 *apud* LEITE, 2012: 375). Desta forma, modalidades de identificação – favela e favelado – são produzidas e, simultaneamente, justificam uma forma específica de gestão estatal desses territórios e populações por meio de dispositivos que delimitam as possibilidades de acesso de seus moradores aos equipamentos urbanos e serviços públicos (inclusive à segurança) e reproduzem dinâmicas segregatórias em curso na cidade.

Representar o conflito social nas grandes cidades como uma “guerra” implica acionar um repertório simbólico em que lados/grupos em confronto são inimigos e o extermínio, no limite, é uma das estratégias para a vitória, pois com facilidade é admitido que situações excepcionais – de guerra – exigem medidas também excepcionais e estranhas à normalidade institucional e democrática. Nestes termos, o dispositivo discursivo que constituiu o principal operador da demanda por ordem pública foi a construção de duas imagens polares a partir da “metáfora da guerra”, segundo Márcia Leite (2012): “*de um lado, os cidadãos – identificados como trabalhadores, eleitores e contribuintes e, nesta qualidade, pessoas de bem, honradas, para quem a segurança é condição primordial para viver, produzir, consumir; e de outro, os inimigos representados na/ pela favela – categoria que não distingue moradores e criminosos*”. (LEITE, 2012: 379). A partir de tais dispositivos e medidas governamentais que têm como objetivo solucionar – ou ordenar – o problema da segurança pública, o Estado narra, sugere, discrimina, se ausenta, e preserva opressões, e a sociedade – ou parte dela – sente-se ameaçada permanentemente em seu cotidiano.

Neoliberalismo e suas novas formas de governar territórios e condutas

Como forma de construir categorias para administrar um dos problemas da ordem social, a saber, a *violência urbana*, o Estado, portanto, inscreve, como identidade e subjetividade, o sujeito favelado enquanto objeto a ser observado e gerido a partir de uma política pública em específico. Para tanto, os agentes dessa ação, bem como os dispositivos dessa inscrição, não estão atuando sob cadastros ou assistências que quaisquer outras racionalidades governamentais exigiriam, mas sob a premissa armada de uma militarização do social (FLEURY, 2013) que já tem como foco um “alvo” a encontrar e combater: o novo *inimigo urbano* (GRAHAM, 2010).

A racionalidade neoliberal, seus reajustes de dispositivos e produção de subjetividades, pretendem, a partir disso, construir um novo modelo de cidade, por meio de uma nova forma de governar. Territórios e indivíduos que antes não estavam formalmente enquadrados na sua lógica, ora pela sua intensa marginalização, ora pela sua criminalidade exacerbada, passam a ser dominados e controlados sob seus mecanismos e técnicas. Através de seu programa de ação, áreas antes não observadas pela administração da cidade e, portanto, não envolvidas em sua dinâmica, são assim incluídas em um novo planejamento, mas não de forma a “integrá-las” à cidade, em primeira instância – visto

que a articulação, de uma forma ou de outra, sempre existiu –, e sim, para submetê-las às forças estatais com base no “*new military urbanism*” (GRAHAM, 2010) que, segundo Graham, é capaz de colonizar os espaços internos da própria cidade. Essa maneira de governar territórios e populações (FOUCAULT, 2008), portanto, é geradora de novas condutas que se articulam com a própria ordem vigente e as suas formas de controle social correspondentes.

No atual programa militarizado de *pacificação*, o que se pretende como política social, portanto, passa a ser observado como um meio para a aceitação de uma política de segurança, que vem a atuar a partir do controle e regulação dos territórios e condutas, no que vem a ser reconhecido como uma nova *ecologia* atuante sobre o ambiente e os indivíduos (DONZELOT, 1986; ROSE, 1989; FOUCAULT, 2008) para que novas iniciativas venham a prosperar. A inovação deste modelo no Rio de Janeiro, porém, está na abertura de um canal direto do governo estadual com os empresários e acadêmicos reunidos em *Thinks Tanks*⁶ nos quais essa política foi e vem sendo formulada (FERREIRA, 2011).

Ao lado da alusão à “cidade partida” segregatória, a necessária manutenção da representação da cidade como uma “cidade maravilhosa” – para sua entrada no ranking das cidades turísticas internacionais às vistas dos megaeventos⁷ da última década – perpassa, portanto, a solução da questão urbana que vem sendo intensificada nas últimas décadas: a *violência urbana*. Atuando diretamente no problema da violência urbana, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), implementadas a partir de 2008 em áreas de favelas estratégicas da cidade enquanto foco da nova política, contribuem para a atração de investimentos, promovendo uma mudança no interesse mercadológico direcionado às favelas *pacificadas* (e aos seus favelados) ao trabalhar na construção de uma imagem menos conflituosa do Rio de Janeiro.

Ao utilizar “*convênios e parcerias firmados entre segmentos do poder público, da iniciativa privada e do terceiro setor*”⁸, o programa de *pacificação* se configura como modelo de parceria público-privada e da sociedade civil. Entre os parceiros deste projeto estão o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro

⁶ Como o IETS (Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade), e a Casa das Garças – Instituto de Estudos de Política Econômica.

⁷⁷ Como a Copa das Confederações, em 2012, a Copa do Mundo de Futebol, em 2014, e as Olimpíadas e Paraolimpíadas, de 2016.

⁸ Disponível em <http://www.upprj.com/>. Último acesso em: 15/09/2017.

e Pequenas Empresas (SEBRAE), a ONG Viva Rio, a empreiteira Odebrecht, a Confederação Brasileira de Futebol (CBF), o grupo EBX e a Coca-Cola Brasil, entre outros mais pontuais⁹.

Como bem apontam Ost e Fleury (2013:652), “*o que se verifica com a implantação das UPPs é o predomínio da lógica de mercado*”, no qual “*o Estado de tendência neoliberal se torna muito mais um agente de mercado do que um regulador deste, deixando de atuar no sentido da reprodução social e priorizando o capital produtivo*”. O neoliberalismo, portanto, enquanto sistema normativo, é dotado de certa eficiência, isto é, é capaz de orientar internamente a prática efetiva dos governos, das empresas e, para além deles, de milhões de pessoas que não têm necessariamente consciência disso (DARDOT; LAVAL, 2014:15). Dessa forma, o neoliberalismo produz certos tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades em um universo de competição generalizada.

É possível observar que as atuais políticas públicas, através da política de segurança pública, ao mesmo tempo em que identificam os potenciais sujeitos a quem se deve agir políticas de segurança e repressão, vêm demonstrando o caráter de empreender os novos “cidadãos”, por meio da conversão do Estado a um Mercado em crescimento – não a uma comunidade política “não-violenta”, de fato – visto que o Rio de Janeiro atual, agenda e sede de eventos internacionais, é um novo polo de interesses de uma cidade global. Nesta concepção, adaptada às vias de mercado globais, a cidadania em questão não diz respeito a direitos, e a própria favela, antes periférica e marginalizada, se transforma em Mercado em ascensão. A atuação das políticas, bem como os agentes de sua implementação – e financiamento – têm gerenciado uma *integração* que se limita à via de Mercado, ao mesmo tempo que reafirma a *segregação* a partir da produção de seus “*inimigos urbanos*”: antes favelados e, portanto, à margem da operação direta da racionalidade governamental, agora se incluem em um novo território de oportunidades numa cidade de negócios; aqueles que não se enquadram em tal nova subjetividade, portanto, permanecem no campo de “guerra”.

Um dos exemplos de tais construções contraditórias realizadas pelas atuais políticas públicas é observado por Sabrina Ost e Sonia Fleury (2013) ao analisarem o caso da favela Santa Marta, primeira favela pacificada, na zona sul da cidade. Segundo as autoras, o processo de *pacificação* das favelas do Rio de Janeiro foi marcado pela entrada

⁹ Disponível em <http://www.upprj.com/>. Último acesso em: 15/09/2017.

de grandes empresas, que passaram a direcionar suas atividades ao mercado antes inacessível de forma direta, visto ao forte poderio do tráfico e sua configuração de ilegalismos, ou até mesmo das milícias antes da retomada destes territórios pelo Estado militarizado.¹⁰ A ideia tem sido romper com a favela como espaço de carência e não-cidade e pensá-la como espaço de potência e identidade da própria cidade, nesta sua nova gestão empresarial. A partir da articulação de um novo modelo de política pública, os favelados são assim inseridos também como consumidores (de segunda linha) – e trabalhadores –, numa inserção moralmente racional, e, dessa forma, toda a cidadania passa a ser questionada em suas raízes.

Com este modelo, novas maneiras de gestão da cidade buscam explorar suas potencialidades. Há uma nova posição ocupada pelo consumo, que ampliou a intervenção das empresas privadas na administração da cidade e acúmulo do simbólico de seus lugares, gerando um constante “produtivismo urbano” (RIBEIRO, 2006). A cidade é então tida como empresa e/ou mercadoria, pois conecta a vida urbana ao metabolismo do próprio capital, e assim, os seus cidadãos são incluídos nesta lógica de mercado, empreendedora e competitiva. Com os incentivos discursivos e financeiros, por exemplo, as favelas Chapéu-Mangueira e Babilônia se tornaram modelo de empreendedorismo e projetos, principalmente pela sua participação enquanto favelas da Zona Sul nas iniciativas de projetos sustentáveis para a Rio+20. As ONGs e programas em atuação nas favelas, juntamente com os representantes do poder público, possibilitaram a entrada de projetos e ação dos próprios moradores na implementação, como, por exemplo, as ações e cursos do Sistema S (SESI, SEBRAE, SENAC) e da FAETEC; o empreendimento Favela Orgânica¹¹, na Babilônia, incentivado pelo Redes da Juventude; os incentivos de formalização em parceria com o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEDBS); feiras gastronômicas e avaliações da Comida de Boteco, projeto do SESI Cidadania, tendo como exemplo de empreendedorismo “que deu certo”, o Bar do David¹², vencedor desta premiação, no Chapéu-Mangueira; o *boom*

¹⁰ “Hoje ‘a Sky já vem dentro do caminhão do Bope’ é uma piada ouvida com frequência nas favelas de modo geral”. (BANCO MUNDIAL, 2013)

¹¹ Cf. <http://favelaorganica.com/pt/> Último acesso em: 15/09/2017.

¹² Cf. <http://vejario.abril.com.br/comida-bebida/bar-do-david-e-o-vencedor-do-comida-di-buteco/> Último acesso em: 15/09/2017.

de *hostels* e interesses turísticos; empreendimentos internos e externos, como até mesmo galeria de arte¹³, dentre outros.

Esta relação entre Estado e Mercado nas favelas *pacificadas* gera, portanto, intensas complicações. Se, por um lado, a formalização de microempresas e serviços propicia novos tipos de participação (suposta melhoria nos serviços contratados, oferta de cursos de capacitação, ampliação dos potenciais turísticos e expansão do comércio interno), por outro, é possível observar as inseguranças dos moradores em relação à sustentabilidade das políticas – considerada por muitos que serão descontinuadas após os megaeventos –, o medo da remoção (por interesses mercantis ou devido à valorização imobiliária) e o efeito da formalização, com o aumento do custo de vida, bem como o sentimento de não representação por parte das imagens identitárias da cidade e do que é ser “cidadão”, pois que a realidade de repressão e violência^{14 15 16} é ainda muito marcante enquanto cenário de uma política com objetivos tão escusos. Na lógica neoliberal de mercado, o sujeito político é menos um cidadão social com poderes e obrigações derivadas da qualidade de membro de um corpo coletivo do que um indivíduo cuja cidadania é ativa, e, assim, a memória comunitária – e de luta – deste povo é ainda mais esquecida.

De acordo com Ost e Fleury (2013), de fato, não se trata da ausência do Mercado, ou do Estado – se assim forem considerados na lógica de esferas separadas –, mas das relações entre eles e seus impactos sobre a favela nesta nova agenda de interesses sobre a cidade. Os resultados, portanto, da imposição de uma racionalidade neoliberal através de uma política de segurança coercitiva e repressiva nos territórios que se tornam úteis ao mercado transforma completamente a realidade local em uma nova configuração que não se mostra positiva ou progressista a quem deveria: aos próprios favelados.

A nova ordem e ordenação da favela atual, militarizada e de negócios, traz novas exclusões àqueles já antes excluídos como, por exemplo: pela imposição do mercado externo atrelado ao turismo¹⁷ que desarticula a economia local e impõe um novo consumo

¹³ Cf. <http://www.upprj.com/index.php/acontece/acontece-selecionado/morro-da-babilonia-ganha-galeria-de-arte-contemporanea/Babil%C3%B4nia%20e%20Chap%C3%A9uMangueira> Último acesso em: 15/09/2017.

¹⁴ Cf. FOLHA DE SÃO PAULO. **PM do Rio conclui inquérito militar no caso Amarildo**, 03/07/2014. [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

¹⁵ Cf. O GLOBO. **Batalhão de PMs que arrastaram Claudia Silva soma casos de violência**, 23/03/2014. [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

¹⁶ Cf. O GLOBO. **Estado do Rio teve em dez anos 50 crianças mortas por policiais, 60% de todos os casos no país**, 06/04/2015. Último acesso em: 15/09/2017.

¹⁷ Cf. **Favela Tours**. Disponível em: <http://www.favelatours.com.br/> Último acesso em: 15/09/2017.

de entretenimento^{18 19 20}; pela perda de espaço para a exploração mercadológica com a mercantilização de espaços sociais (como os bailes funks, proibidos ou direcionados a atores externos)^{21 22} e novas inseguranças; pela atuação incessante do mercado imobiliário e da construção civil no processo de *gentrificação* destes espaços que vêm a promover remoções^{23 24} de fato e a “remoção branca”²⁵, visto à atualização de novas cobranças e exigências de novas sociabilidades; e, até mesmo, pelo individualismo do empreendedorismo²⁶ provocado pelo mercado e transferido às relações sociais que produz novos nichos de segregação enquanto corrói a própria sociabilidade comunitária.

Considerações finais: remodelamentos em disputa

A nova racionalidade governamental preparou uma nova agenda de políticas públicas do Rio de Janeiro para as favelas, em um contexto de internacionalização da imagem da cidade frente aos megaeventos e, portanto, necessidade de atenção à questão da *violência urbana*. A sua política pública de segurança, tendo a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) como principal eixo, passou a ser mais um dos elementos de disputa pela cidade. A sua implementação, sua base de financiamento e a sua atuação de acordo com interesses específicos demonstraram que, neste novo momento da cidade, a favela e o favelado devem se enquadrar – e se adequar como assim for determinado.

Atualmente, porém, após quase dez anos deste projeto de cidade para o Rio de Janeiro, houve um desmantelamento da política pública centrada nas Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), gerado pela sua falta de estrutura e financiamento²⁷, bem como pela

¹⁸ Cf. REVISTA ABRIL. **Subimos a favela de jipe para entender qual é a do Favela Tour**, 05/01/2016 [online]. Disponível em: <http://elastica.abril.com.br/subimos-a-rocinha-de-jipe-para-entender-qual-e-a-do-favela-tour> Último acesso em: 15/09/2017.

¹⁹ Cf. O GLOBO. **Morro da Babilônia vive boom turístico com crescimento de hospedagem**, 22/04/2015 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²⁰ Cf. O GLOBO. **Vídeo de baile funk 'gourmetizado' causa polêmica nas redes**, 30/03/2016 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²¹ Cf. O GLOBO (Extra). **Soldado da Força de Pacificação da Maré afirma a jornal sueco que proibição de bailes funk é 'castigo'**, 19/06/2014 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²² Cf. O GLOBO. **Bailes funk voltam a ganhar força e espaço nas favelas pacificadas**, 06/01/2012 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²³ Cf. O DIA. **Em livro, urbanista traça o panorama das remoções feitas para a Olimpíada**, 25/04/2014 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²⁴ Cf. O DIA. **Moradores da Providência se queixam de remoção imposta**, 14/03/2013 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²⁵ Cf. O GLOBO. **Conta de luz sobe cerca de 1000% e assusta moradores de favelas do Rio**, 19/05/2015 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²⁶ Cf. O GLOBO. **Sebrae estimula moradores de favelas a ter o próprio negócio**, 21/07/2016 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²⁷ Cf. O GLOBO. **O fim das UPPs?**, 16/02/2016 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

realidade dos ilegalismos que ainda é presente em grande parte das favelas pacificadas na última década^{28 29}. Não atendendo aos objetivos firmados quando em implementação do projeto³⁰, a cidade continua por reproduzir a *violência urbana* enquanto marca. Tal desmantelamento, assistido com pesar por alguns dos setores da sociedade que acreditavam neste novo modelo de política, trouxe nova possibilidade de remodelamento dos dispositivos e tecnologias para lidar com o “problema da segurança pública” que está, mais uma vez, em disputa na cidade.

Para tanto, novos setores da sociedade – mesmo que já participantes do projeto anterior – apontam ao atuar de forma empreendedora e autônoma na tentativa de resolução destes conflitos, em uma mesma lógica de integração de interesses e dispositivos neoliberal, por óbvio, porém, para além das políticas de *pacificação* assim compreendidas e territorializadas nas favelas do Rio de Janeiro. Iniciativas como o *Programa Segurança Presente* – antes Operação –³¹, em atuação desde 2015 em algumas áreas estratégicas da cidade do Rio de Janeiro, continuam por demonstrar que a técnica integrada de ação é o modelo das novas políticas de racionalidade neoliberal sobre a cidade. Em um modelo de vigilância privada para além da política de *pacificação*, o *Programa Segurança Presente* foi incentivado pelo empresariado, por um contrato inicial de dois anos, ao ser bancado pelo Sistema Fecomércio, em convênio com o Estado³², e hoje, segue em parceria também com a Prefeitura e a União. O programa, que tem como objetivo combater pequenos delitos e cooperar na segurança, conta com a participação de policiais militares da ativa e da reserva e agentes civis egressos das Forças Armadas, assim reconhecidos enquanto “agentes”, e já atua, não mais em áreas de risco como as favelas, mas em áreas de interesse da cidade, como o Centro, a Lapa, o Aterro, a Lagoa e procurando expandir-se para Tijuca e Leblon, áreas nobres em intensa demanda pela sociedade civil.

As novas iniciativas para além da militarização apenas dos territórios das favelas – e seus favelados –, continuam por produzir identidades e novos *inimigos urbanos* dentro

²⁸ Cf. RIOONWATCH. **Falta de Financiamento e Aumento da Violência Elevam a Crise nas UPPs**, 03/05/2016 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

²⁹ Cf. O GLOBO. **Com crise em UPPs, crime cresce na capital**, 02/06/2017 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

³⁰ Cf. O GLOBO (G1). **Secretário de Segurança diz que denominar UPP como pacificadora foi equívoco: 'Sonho'**, 06/07/2017 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

³¹ DECRETO Nº 45.475 DE 27 DE NOVEMBRO DE 2015: Institui programa de estímulo operacional (PEOp) para as operações realizadas no âmbito da Secretaria de Estado de Governo, autoriza a convocação para serviço ativo voluntário de policiais militares da reserva remunerada e dá outras providências.

³² Cf. O GLOBO. **Pezão diz que a operação 'Segurança Presente' vai continuar no Rio**, 03/05/2017 [online]. Último acesso em: 15/09/2017.

da própria cidade, abrangentes a qualquer quebra de ordem. Mais um destes casos de novas políticas integradas de ação à segurança e ao controle é o *Rio Seguro e Vigilante*³³, programa incluído no Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro na atual Prefeitura, em 2017, que busca reformular as funções da Guarda Municipal na cooperação ao combate ao crime violento de baixa letalidade. Em diretrizes que tentam priorizar o papel social do programa, com foco na proximidade, na cidadania e na vitimização, o programa busca garantir o fortalecimento da Guarda Municipal por meio do aperfeiçoamento da gestão, capacitação específica e articulação com as demais esferas de governo, inclusive com a implementação das Unidades de Proximidade da Guarda Municipal (UPGM).

Além disso, como parte do planejamento municipal da cidade, estão também políticas de incentivo ao Programa *Segurança Presente* baseadas no pagamento de bonificação aos agentes da segurança pública estadual e municipal, através do atingimento de metas de redução da criminalidade nas regiões da orla e na reestruturação e manutenção do próprio programa³⁴. Ou seja, com foco na gestão neoliberal e nas parcerias público-privadas, o “problema de segurança pública” se reformula constantemente na agenda das políticas ao buscar novos incentivos e reordenamentos das políticas de Estado e de Mercado convergentes, em uma integração que se faz pelo mercado e pelo uso da força e coerção das polícias.

Ao final, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), enquanto proposta de um novo modelo de política – e polícia – de segurança, e, na sequência, os programas *Segurança Presente* e *Rio Seguro e Vigilante*, em suas parcerias com as esferas municipal, estadual, nacional e, principalmente, empresarial, por exemplo, continuam, por influenciar na discriminação e segregação de grande parte dos moradores da cidade, recebendo apoio (armado) não só das Polícias Militar, Civil e Forças Armadas, mas dos setores do empresariado e da sociedade civil incluídos nestes novos interesses, que não são, vale ressaltar, em atenção à segurança dos próprios moradores mais vitimizados, mas à administração da cidade enquanto, diante de uma realidade de desigualdades, tais sujeitos ainda não estão “integrados” de fato à cidade nem à cidadania.

³³ RIO PREFEITURA. Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro – Rio 2020: mais solidário e mais humano. Disponível em: <http://prefeitura.rio/ebooks/plano-estrategico/html5forpc.html?page=0> Último acesso em: 15/09/2017.

³⁴ Cf.: <http://prefeitura.rio/ebooks/plano-estrategico/html5forpc.html?page=0>, páginas 110-117. Último acesso em: 15/09/2017.

A pulverização do “problema da segurança pública”, portanto, necessita ser problematizada. Por esse lado, pode ser necessário reconhecer que, mesmo que as disputas com relação à agenda das políticas públicas de segurança estejam concentradas na limiaridade entre o legal e o ilegal e seus interesses diversos, tais conflitos estão ainda duramente marcados pela desigualdade social e pela estrutura de classes que, ao focar, principalmente, numa integração pela via de Mercado, demarca fortemente a segregação, reproduzindo a marginalização social. Assim sendo, é preciso que se recupere, de fato, a noção de identidade e cidadania enquanto um pertencimento social e cultural que leva em consideração, antes de qualquer coisa, a garantia de direitos, bem como de acessos – também à cidade – e, assim, por meio do espaço construído pelos próprios sujeitos da ação, novos arranjos de poder local sejam conquistados para além de uma lógica neoliberal.

Referências bibliográficas

- BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014
- DARDOT, Pierre & LAVAL, Christian. *A nova razão de mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal*. Rio de Janeiro: Boitempo, 2014.
- DAS, Veena and POOLE, Deborah (eds). *Anthropology in the margins of the state*. Santa Fé/Oxford: School of American Research Press/James Currey, 2004.
- FLEURY, Sonia. Militarização do social como estratégia de integração - o caso da UPP do Santa Marta. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 14, no 30, mai./ago. 2012, pp. 194-222.
- FOUCAULT, Michel. Ilegalidade e delinquência. In: FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: o nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes, 1975, p. 215-242.
- FOUCAULT, Michel. *Nascimento da Biopolítica*. Martins Fontes, 2008a.
- _____. *Segurança, Território, População*. SP : Martins Fontes, 2008b.
- GRAHAM, Stephen. *Cities Under Siege*. Londres: Verso, 2010.
- LEITE, Márcia Pereira. Da “metáfora de guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e política de segurança pública no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 374-389, Ago/Set 2012.
- MACHADO DA SILVA, L.A; LEITE, Márcia Pereira; FRIDMAN, Luis Carlos. *Matar, morrer, 'civilizar': o 'problema da segurança pública'*. Rio de Janeiro: IBASE/Action Aind-Brasil/Fundação Ford, 2005. (Relatório do Projeto MAPAS). Disponível em: <ibase.br>.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 19, n. 1, p. 53-84, Jan./Jun. 2004.
- _____. “Violência urbana”, segurança pública e favelas – o caso do Rio de Janeiro. *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, n. 59, p. 288-300, Mio/Ago 2010.
- MITCHELL, Timothy. “State, Economy, and the State Effect”. In: Steimentz, George (ed). *State/Culture: state formation after de cultural turn*. Cornell: Cornell University Press, 1999.
- OST, Sabrina; FLEURY, Sonia. O Mercado sobe o morro. A Cidadania desce? Efeitos socioeconômicos da pacificação no Santa Marta. *DADOS-Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 56, nº 3, 2013.
- ROSE, Nikolas e MILLER, Peter. Poder político além do Estado: problemáticas de governo. In: *Governando o presente*. São Paulo: Paulus, pp. 70-104, 2012.

SHORE, C. & WRIGHT, S. (eds). *Anthropology of policy. Critical perspectives on governance and power*. London and New York: Routledge, 1997, pp. 3-39.

SOUZA LIMA, Antonio Carlos de; CASTRO, J. P. M. E. Notas para uma abordagem antropológica da(s) política(s) pública(s). *Revista Antropológicas*, v. 26 (2), 2015.