

DESCORTINANDO AS PRÁTICAS DE PACIFICAÇÃO: RESULTADOS DE UM SURVEY COM RESIDENTES EM DEZ UPPs¹

Ludmila M. L. Ribeiro (CRISP/UFGM)

Márcio Grijó Vilarouca (FGV/CPDOC)

INTRODUÇÃO

A temática do policiamento em favelas no Rio de Janeiro é algo tão antigo quanto a própria história da cidade. Desde os primeiros cortiços, progressivamente transformados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em áreas subnormais,² a questão de como controlar uma população que parecia carente (desde uma perspectiva objetiva e também subjetiva) foi tema recorrente de políticas e intervenções, que terminaram por transformar esse espaço, de forma simbólica, no berço do crime.

A sociologia urbana carioca destaca que as primeiras menções às favelas, como berço da criminalidade que assolaria a cidade, remetem ao início do século XX. Mais especificamente, existe uma série de relatos policiais sobre como a situação do morro da Providência precisava ser resolvida para além de um caso de polícia. Para os delegados da época, como “é ali impossível de ser feito o policiamento” se torna necessário ou um grande cerco ou a “demolição de todos os pardieiros que em tal sítio se encontram”,³ sendo essas as únicas estratégias aptas

1 Essa pesquisa contou com o financiamento do CNPq, por meio do edital universal n. 14/2013, sob o título “Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).” Durante as várias etapas do projeto contamos com a ajuda inestimável de Jimmy Medeiros, doutorando em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento pela IE/UFRJ, e de Fátima Portela, que foi responsável pela coordenação do trabalho de campo.

2 Nomenclatura adotada pelo IBGE, a partir do censo de 1991.

3 ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. Um século de favela. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006. P. 10.

a evitar que a favela se transformasse em locus de produção e reprodução de bandidos que amedrontavam toda a cidade.

A dificuldade em policiar as áreas periféricas da cidade do Rio de Janeiro não é, portanto, algo que remete aos dias atuais, visto que se entrecorta e se confunde com a própria história das favelas. Desde o início da república, “os morros da cidade eram vistos pela polícia e alguns setores da população como locais de perigosos e refúgio de criminosos”.⁴ O que mudou ao longo de um século de história foi, talvez, a natureza e a extensão das políticas de segurança engendradas nesses territórios com o objetivo de evitar o crime e, sobretudo, de aumentar a sensação de segurança.

A última iniciativa do gênero é o que se denomina de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), um projeto de policiamento que vem sendo implementado, desde 2008, pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) na cidade do Rio de Janeiro. É incontestável a relevância que este tipo de política vem assumindo na agenda de segurança pública atual, principalmente a partir da retomada do monopólio da força pelo Estado, tendo como marco zero⁵ a implantação da primeira UPP na favela Santa Marta, em 19 de dezembro de 2008. Até o ano de 2015, foram instaladas 38 UPPs, correspondendo a 264 territórios, policiados um efetivo de 9.543 policiais presentes nas comunidades.⁶

Desde o início do projeto, inúmeras foram as análises realizadas sobre os meandros de sua constituição e funcionamento, bem como de seus impactos na dinâmica de sociabilidade nas áreas onde houve a sua implementação. No entanto, nenhuma pesquisa acadêmica – com exceção da realizada por Fabiana Lucci Oliveira no Cantagalo em 2012⁷ – se preocupou “em ouvir” ou validar, desde uma perspectiva quantitativa, as percepções dos residentes nas comunidades atendidas pelas UPPs.

O desenho de pesquisa por nós escolhido envolveu inicialmente um diagnóstico acerca da importância política e social do tema e, de outro, a percepção de que o tema estava sendo abordado predominantemente por estudos de corte qualitativo, que enfatizavam as percepções dos moradores, líderes locais e poli-

4 *Ibidem*.

5 Este tipo de experiência não é tão inovadora na área de segurança pública quanto possa parecer. Contudo, este tema será melhor problematizado na próxima seção.

6 <http://www.upprj.com/> Acesso em 2 de abril de 2015.

7 OLIVEIRA, Fabiana Luci de. UPPs, direitos e Justiça. Um estudo de caso das favelas do Vidigal e do Cantagalo. Ford Foundation e FGV Editora, 2012.

ciais. Com o objetivo de inovar em termos de recorte metodológico, decidimos realizar um *survey* domiciliar em 10 favelas pacificadas.

Seguindo os fundamentos da bibliografia especializada na temática de policiamento comunitário,⁸ buscamos explorar, quantitativamente, a avaliação da política pública, desagregando em dimensões que levassem em conta: 1) a avaliação da ação policial, 2) as formas de interação da polícia com as comunidades beneficiárias, 3) as percepções sobre os impactos sociais (manutenção da ordem e impacto sobre a sociabilidade) e, em menor medida, 4) a avaliação da provisão de serviços públicos e de bens privados.

Neste artigo, pretendemos desvelar como os moradores de 10 favelas pacificadas avaliam o projeto, com vistas a compreender como esses sujeitos percebem a ação policial na localidade e os efeitos diretos e indiretos que essa política de segurança pública tem sobre suas vidas.

DE EXPERIMENTO A POLÍTICA PÚBLICA: A TRAJETÓRIA DAS UPPs⁹

Se na história republicana do Rio de Janeiro as favelas sempre foram entendidas como lugar da criminalidade, as análises existentes sobre o problema são unânimes em atribuir à entrada da cocaína no mercado de drogas da cidade a transformação da dinâmica da violência e o seu espraiamento para zonas contíguas. Foi esse novo produto que alterou a paisagem urbana, destacando a incapacidade do aparato de segurança pública em administrar, a partir de mecanismos democráticos, a questão. Como bem ilustra Elizabeth Leeds:

A distribuição e venda de cocaína a partir dessas comunidades, principalmente para a classe média e alta, criaram uma trama complexa de relações econômicas e políticas entre comunidades, traficantes e Estado. Tais relações resultaram sobretudo da presença e da ausência seletivas do Estado, constituindo o que chamo de ‘violência estrutural’, violência e repressão contínua das classes populares.¹⁰

8 Neste sentido, ver as seguintes referências: CANO, Ignácio. Introdução à avaliação de programas sociais. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2002. MOHOR, Alejandra. Uso de indicadores para evaluar El funcionamiento policial. Documento de trabajo N. 2. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. Santiago de Chile, Julio, 2007. SALAMANCA, Fernando. Análisis comparativo de sistemas de indicadores pertinentes a la relación policía y comunidad. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, 2004.

9 Uma primeira versão desta seção foi apresentada no seminário “Desigualdades Regionais e Políticas Públicas”, realizado pela Universidade Federal do ABC em 01 de abril de 2015.

10 LEEDS, Elizabeth. Cocaína e poderes paralelos na periferia urbana brasileira: ameaças à democratização em nível local. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. Um século de favela. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006, p. 235.

Com a entrada da cocaína, desde o início dos anos 1980, os grupos armados responsáveis pelo tráfico de drogas se multiplicaram e começaram a dominar a vida econômica, política e social das favelas cariocas.¹¹ Como resposta a esse fenômeno, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) desenvolveu uma série de intervenções policiais, caracterizadas pela ocupação permanente dessas áreas, a partir do emprego da metodologia de policiamento comunitário.

Ao longo de trinta anos, os projetos mais marcantes do gênero foram o Centro Integrado de Policiamento Comunitário (CIPOC, 1983), o Grupamento de Aplicação Prático Escolar (GAPE, 1992), o Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE, 2000). Em todas essas situações, a ocupação se dava a partir do envio de tropas, que permaneceriam na área por tempo indeterminado, realizando a atividade de policiamento ostensivo.

Os resultados dessas iniciativas apontavam para uma imediata redução dos homicídios e do sentimento de insegurança.¹² A descontinuidade dessas ações se deveu à perda de respeito da população pelo aparato repressivo, em razão do excesso de violência utilizado por essa agência, o seu envolvimento com o crime organizado e, ainda, a disseminação de uma cultura de impunidade dos desvios policiais.¹³ A cada experiência de ocupação de favelas pela polícia que era descontinuada, reforçava-se o entendimento de que “os favelados se veem entre dois fogos cruzados: a violência ilegal dos traficantes e a violência oficial das forças policiais”.¹⁴

A história das UPPs é bem semelhante às iniciativas que a antecederam. Em 20 de novembro de 2008, um grupo de criminosos na favela Santa Marta (localizada em Botafogo, área nobre da cidade) apodera-se de um prédio público construído para instalação de uma creche e faz dele seu quartel-general, ameaçando a população com as constantes trocas de tiros com outros grupos que também atuavam nessa área. Diante das externalidades dessas disputas, a PMERJ decide intervir e permanecer na região com o objetivo de diminuir os tiroteios e, assim, reduzir o temor da população que residia dentro e fora da favela. A pre-

11 WERLING, Esther. Rio's Pacification: Paradigm Shift or Paradigm Maintenance? Humanitarian Action in Situations other than War (HASOW) – Discussion Paper 11. Rio de Janeiro: PUC, August, 2014, p. 4.

12 RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; MOULIN, Carolina Aguiar. Old problems and old solutions: an analysis of Rio de Janeiro's public safety policy and its impact on urban violence. Humanitarian Action in Situations other than War (HASOW) – Discussion Paper 7. Rio de Janeiro: PUC, October 2013.

13 WERLING, *op. cit.*, p. 3.

14 LEEDS, *op. cit.*, p. 3.

sença constante dos policiais começou a produzir uma série de efeitos positivos, como a redução dos homicídios e do sentimento de insegurança, que contribuíram para a continuidade do policiamento. Desde a experiência piloto do Santa Marta, outras 36 UPPs foram inauguradas na cidade do Rio de Janeiro e uma na baixada fluminense (Complexo da Mangueirinha, Duque de Caxias), totalizando 38 favelas ocupadas de modo permanente pela PMERJ.

A ocupação do Santa Marta aconteceu em novembro de 2008. Todavia, a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) foi formalmente criada em janeiro de 2009,¹⁵ distinguindo-se de outras experiências de policiamento comunitário implementadas na cidade, nesse momento, por gratificar os policiais que trabalham nas unidades com uma bonificação mensal diferenciada de acordo com a função exercida por cada qual.¹⁶

Em março de 2009, em razão de problemas semelhantes aos que determinaram a intervenção no Santa Marta, são ocupadas as favelas do Batan, Cidade de Deus e Chapéu Mangueira. Nesses três casos, a ocupação com vistas à retomada da soberania estatal já era identificada pelo codinome UP. Os objetivos dessas iniciativas também passaram a ser veiculados em toda a imprensa de forma mais clara como retomada de territórios ocupados pelo “poder armado do tráfico”, mas havia pouca ou nenhuma menção ao que seria feito após essa “reconquista” pela PMERJ.

A preocupação com o momento posterior à ocupação aparece em 2010, quando é instituído o Comando de Polícia Pacificadora (CPP) para coordenação das atividades das UPPs existentes e a UPP social, desenhada no âmbito da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, com vistas a coordenar ações sociais, culturais e ambientais em favelas do Rio de Janeiro que já tinham recebido a UP.¹⁷

Em 2011, a ênfase do programa passa a ser a *profissionalização* dos policiais que atuariam nas UPPs. Com isso, ficou estabelecido que o projeto seria coordenado pela Secretaria de Segurança Pública, sendo que cada UPP receberia apoio administrativo do batalhão da PMERJ da área em que ela está localizada. Já as operações realizadas pelos policiais com vistas à pacificação da área seriam gerenciadas pelo CPP,¹⁸ que coordenaria o comando operacional local, exercido

15 Decreto-lei n. 41.650 de 21 de janeiro de 2009.

16 Neste sentido, ver art. 4º. Decreto n. 44.177 de 26 de abril de 2013.

17 HENRIQUES, Ricardo; RAMOS, Silvia. UPP social: ações sociais para a consolidação da pacificação. In: Rio: a hora da virada. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2011.

18 Decreto-lei n. 41.650 de 21 de janeiro de 2009.

por um Capitão PM e uma tropa de “jovens soldados”, recém ingressos na instituição (e não contaminados por suas velhas práticas), que após o treinamento seriam enviados diretamente para a UP. Com o passar do tempo, a UPP perde o seu qualificativo de policiamento comunitário para ser entendida como uma modalidade de polícia de proximidade. Em parte, a mudança do epíteto diz respeito à incapacidade do programa de se constituir em verdadeira estratégia de reforma da polícia.

Uma forma de compreender o significado da polícia de proximidade é através da análise dos objetivos da UP. Entre 2008 e 2010, o escopo do programa consistia na ocupação, pelo Estado, de áreas conflagradas, entendidas como tais aquelas em que existe uma “criminalidade ostensivamente armada”, o que resultava em tiroteios recorrentes entre traficantes rivais e entre esses e a própria polícia. Em 2011, com a primeira regulamentação das UPPs, o programa ganhou um segundo objetivo: “devolver à população local a paz e a tranquilidade públicas necessárias ao exercício da cidadania plena que garanta o desenvolvimento tanto social quanto econômico” (Art. 1º, § 2º, do Decreto n. 42.787 de 06 de janeiro de 2011). Em 2013, um terceiro objetivo foi acrescido: “aplicar instrumentos mais céleres, eficazes e plurais à resolução e ao encaminhamento de ocorrências, com ênfase na mediação e na destinação de tratamento diferenciado aos delitos de pequena monta” (Art. 1º, § 2º, do Decreto n. 44.177 de 26 de abril de 2013).

Dessa forma, a categoria “polícia de proximidade” ganha novos contornos, passando a significar uma força estatal que cuida não apenas da proteção do cidadão, mas também da mediação de seus conflitos, fazendo um papel que, pelo ordenamento jurídico brasileiro vigente, cabe ao Poder Judiciário. Trata-se, então, da constituição de uma super-polícia, que, além de vigiar, pode punir os conflitos de proximidade, com a justificativa de prevenir o seu agravamento, transformando a vida dos moradores dessas áreas em algo próximo de uma vida sob cerco permanente.

Diversas foram as avaliações realizadas acerca dos efeitos da pacificação. Ignacio Cano¹⁹ destacava, quando ainda eram 13 UPPs, uma redução de 75% das mortes violentas, em especial as decorrentes de intervenções policiais, e de 50% dos roubos, além de um aumento substantivo na notificação de furtos, lesões dolosas, ameaças e crimes relativos a drogas. Àquela época, para o autor, era pos-

19 CANO, Ignacio *et al.* Os donos do morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: LAV/UERJ e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2012, p. 12.

sível afirmar que a pacificação contribuía para a redução dos homicídios dolosos, especialmente os praticados pela própria polícia em área de favelas.

Contudo, quando se escrutina as taxas de homicídios intencionais da cidade do Rio de Janeiro na última década, percebe-se que, desde o ano de 2006, essas estão em franco decréscimo na capital fluminense, indicando que a mudança de padrão das mortes violentas poderia estar associada a outros fatores, como a vigência do Estatuto do Desarmamento (Lei 10.892/2003). Inclusive, no entender de Daniel Misse,²⁰ a implantação do Sistema Integrado de Metas (SIM)²¹ seria a explicação para a queda das taxas de mortes violentas intencionais de modo mais acentuado desde o ano de 2010, “enfraquecendo a tese de que as UPPs teriam sido a principal causa para a redução nos principais índices de criminalidade”.²²

Se os efeitos das UPPs na dinâmica da criminalidade são controversos, o mesmo não se pode dizer sobre as consequências dessa política na sociabilidade dos indivíduos que residem nas áreas ocupadas. Diversas são as pesquisas de cunho etnográfico que demonstram como, em certa medida, o autoritarismo do tráfico de drogas foi substituído pela autoridade dos policiais militares na normalização dos padrões de conduta;²³ a existência de abordagens pouco condizentes com os padrões de policiamento em uma sociedade livre;²⁴ a continuidade de práticas desviantes por parte dos próprios policiais, em que pese a redução dos “autos de resistência” nessas áreas;²⁵ e a permanência do discurso militar a partir do emprego da categoria “pacificação” na implementação de uma política de segurança pública.²⁶

Nesse espectro, Machado da Silva e Márcia Leite apresentam a melhor definição do significado das UPPs, projeto este que pode ser entendido como:

- 20 MISSE, Daniel Ganem. Cinco anos de UPP: Um breve balanço. *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, vol. 7, n. 3, jul./ago./set. 2014, p. 675-700.
- 21 Sistema implementado em 2009, que bonifica os policiais (Civis e Militares) que atuam em áreas onde se observa redução da incidência criminal. Nesse sentido, ver: <http://www.rj.gov.br/web/se-seg/exibeconteudo?article-id=1349686>, acesso em 12 de maio de 2015.
- 22 MISSE *op. cit.*, p. 6.
- 23 CANO *op. cit.*, p. 6.
- 24 MENEZES, Palloma Valle. Rumores e Críticas em Favelas “pacificadas”: um estudo sobre como moradores e policiais avaliam as Unidades de Polícia Pacificadora. Relatório final do Concurso CLACSO-Asdi 2013 “Estudios sobre políticas públicas en América Latina y el Caribe: Ciudadanía, democracia y justicia social”. 2013.
- 25 ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia. Cidadanias negadas: os jovens em territórios com unidades de polícia pacificadora—Rio de Janeiro. *Diálogos Possíveis*, vol. 13, n. 1, 2014.
- 26 LEITE, Márcia Pereira. Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo, vol. 6, n. 2, 2012, p. 374-389.

(...) a continuação do policiamento nas favelas como uma atividade concentrada, e não universalista; a manutenção de uma lógica militarizada, usando uma terminologia e adotando uma estratégia de “retomada do território” (de um suposto inimigo), no âmbito da manutenção da ordem pública; e uma concepção reducionista do significado da “segurança pública” como categoria da prática institucional, centrada estritamente no controle repressivo das interações interpessoais rotineiras.²⁷

Do lado social, um ponto que merece destaque é a valorização dos imóveis nas áreas em que a pacificação “se consolidou”, como é o caso do Santa Marta, o que muitas vezes implica a saída de moradores que não têm como arcar com os elevados custos de habitação e com a chegada de empreendimentos de turismo, bastante comuns nessas áreas.²⁸ Outra grande crítica ao projeto das UPPs é a ineficácia de sua dimensão social (a UPP-Social), que deveria prover as áreas ocupadas de serviços de urbanização, assistência social, educação e cultura, de forma a dissuadir os jovens envolvidos com o crime organizado. Essa etapa nunca chegou à maioria das 38 favelas, que ainda convivem com a precariedade dos serviços de infraestrutura urbana.²⁹ Inclusive, “o uso da marca policial (UPP) para identificar o social evidencia que o Estado que está chegando a esse território é basicamente o aparato coercitivo, não havendo o mesmo empenho na construção institucional dos direitos de cidadania”.³⁰

Se antes da ocupação policial esses lugares se encontravam subjugados às regras violentas dos bandidos, depois, eles passam a conviver com a presença muitas vezes também violenta dos policiais, sendo que os indivíduos que neles residem passam a ser disciplinados ora por uma, ora por outra instituição. Exatamente por isso, torna-se de extrema importância ouvir os sujeitos que residem nas áreas pacificadas desde o início do projeto, com vistas a verificar se os efeitos sociais e policiais apontados pela literatura especializada são por eles percebidos da mesma maneira.

27 MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio e LEITE, Márcia Pereira. Continuidades e mudanças em favelas ‘pacificadas’. Revista Dilemas – Dossiê unidades de polícia pacificadora-Cevis, parte 1, vol. 7, n. 4, out-nov-dez 2014, p. 1.

28 FLEURY, Sonia. Militarização do social como estratégia de integração: o caso da UPP do Santa Marta. Sociologias, vol. 14, n. 30, 2012, p. 194-222.

29 LEITE *op. cit.*, p. 7.

30 FLEURY *op. cit.*, p. 8.

DESENHO DE PESQUISA E METODOLOGIA

O desenho de pesquisa consistiu na realização de 1.000 entrevistas domiciliares³¹ distribuídas igualmente entre as 10 primeiras favelas³² que receberam a implantação das Unidades de Polícia Pacificadora. O questionário continha 37 perguntas, com tempo médio de aplicação de 21 minutos. A taxa de recusas foi baixa, cerca de 4%, porque adotamos a estratégia de mencionar – ao iniciar a abordagem no domicílio – que o objetivo da pesquisa consistia em conhecer a opinião dos moradores sobre diversos tipos de serviços públicos oferecidos nas favelas. Assim, perguntas sobre serviços públicos eram intercaladas com perguntas específicas sobre a UPP com vistas a compreender tanto os efeitos diretos como os indiretos dessa política.

Como advertência, devemos insistir que, embora em algum momento apresentamos de forma ilustrativa os dados desagregados por favela, este tipo de análise individual carece de representatividade estatística. Considerando esse limite, e para efeitos de análise dos dados e de generalização estatística, lançamos mão de duas estratégias de modo a possibilitar a inclusão das dez favelas no estudo.

Além da hipótese principal, esboçada em estudos qualitativos, sobre a influência de fatores sócio-demográficos (faixa etária, escolaridade e renda, por exemplo) na avaliação da pacificação, resolvemos desagregar a amostra geral em dois agrupamentos. De um lado, partimos da hipótese, construída através de relatos iniciais do trabalho de campo, de que era provável que a UPP funcionasse melhor nas áreas mais ricas da cidade. Neste sentido, criamos duas “regiões artificiais” que englobavam de um lado moradores da zona sul e centro com intuito de contrastar com a área que representava os moradores das favelas das regiões norte e oeste. A outra hipótese baseava-se na expectativa de que o tempo de maturação da política incidiria sobre as variáveis em estudo, por exemplo, no

31 O processo de seleção adotado foi baseado em mecanismos aleatórios. Para isso, utilizamos a listagem de todos os domicílios cobertos pela UPP a partir do Cadastro nacional de endereços para fins estatísticos (CNEFE). No momento seguinte, procedemos à seleção e sorteio dos entrevistados, garantindo, assim, um processo aleatório em todas as etapas.

32 As favelas Cantagalo e Pavão-Pavãozinho correspondiam ao quinto território de implantação da UPP (UPP N. 5), mas devido a uma série de ocorrências violentas na área, nossos “informantes” nos avisaram do cenário desfavorável e imprevisível para a pesquisa de campo. Em virtude dessa impossibilidade substituímos esse território pela favela do Vidigal (UPP N. 11). Essa substituição nos impediu de testarmos uma de nossas hipóteses de trabalho: a de que favelas com experiências progressas de policiamento comunitário seriam mais céticas em relação à inovação representada pela UP.

nível de confiança nos policiais da UPP ou na percepção geral sobre a provisão de políticas públicas, só para ficarmos com dois exemplos. A Tabela 1 apresenta o tempo de maturação do projeto em cada uma das favelas pesquisadas.

Tabela 1 – Localização e tempo de maturação das UPPs

	Zona	Inauguração	Anos ¹
UPP N. 1 – Santa Marta	sul	19/12/2008	5,3
UPP N. 2 – Cidade de Deus	oeste	16/02/2009	5,1
UPP N. 3 – Jardim Batam*	oeste	18/02/2009	5,1
UPP N. 4 – Babilônia	sul	10/06/2009	4,8
UPP N. 6 – Tabajaras – Cabritos	sul	14/01/2010	4,2
UPP N. 7 – Providência**	centro	26/04/2010	3,9
UPP N. 8 – Borel	norte	07/06/2010	3,8
UPP N. 9 – Formiga**	norte	01/07/2010	3,8
UPP N. 10 – Andaraí	norte	28/07/2010	3,7
UPP N. 11 – Vidigal	Sul	28/07/2010	3,7

* Única favela em que havia presença anterior de milícias.

** Favelas com experiência anterior de policiamento comunitário.

Logo, a seleção dos dois recortes metodológicos – o de contiguidade espacial e o do tempo de inauguração da UPP – nos permitiria explorar a existência ou não de padrões diferenciados de percepção do funcionamento das UPPs dentro o conjunto de favelas selecionadas. Observe-se que os dois recortes separam a amostra em dois conjuntos, com 500 entrevistas cada, o que na terminologia estatística implica em um intervalo de confiança de 95% e a uma margem de erro de 4,4 pontos percentuais. A amostra geral, por sua vez, tem uma margem de erro de 3,1 pontos percentuais.

ANÁLISE DOS DADOS

A cidade maravilhosa tem como contraponto de suas belezas naturais cenas brutais de embates entre criminosos e entre esses e as forças policiais. Talvez, a derrubada de um helicóptero da PMERJ no Morro dos Macacos, em 2009,³³ e a ocupação do complexo do Alemão por forças de pacificação do Exército³⁴ sejam

33 Nesse sentido, ver: <http://noticias.r7.com/cidades/noticias/dois-morrem-e-dois-ficam-feridos-em-queda-de-helicoptero-no-rio-20091017.html>, acesso em 12 de maio de 2015.

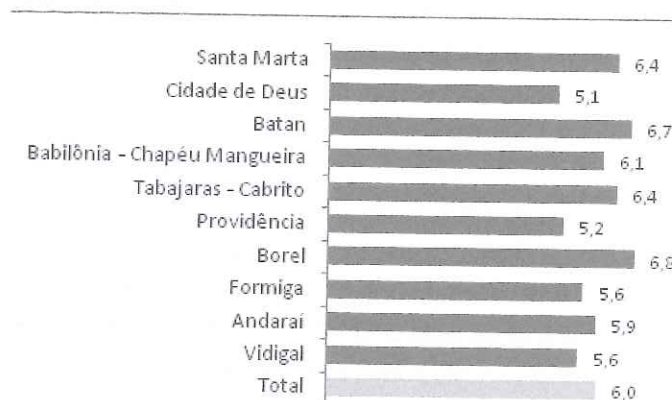
34 Nesse sentido, ver: <http://www.forte.jor.br/2012/04/24/numeros-sobre-a-ocupacao-do-complexo-do-alemao-no-rio/>, acesso em 12 de maio de 2015.

os dois episódios que melhor ilustram a dificuldade de políticas de manutenção da ordem em cenários de violência extrema.

Historicamente, as intervenções que têm lugar nas áreas de favela do Rio de Janeiro são caracterizadas como ações eminentemente repressivas, de cunho militar e, muitas vezes, pouco condizentes com o paradigma de respeito aos direitos humanos.³⁵ A pacificação em análise não difere dessa lógica, conforme destacado anteriormente. Iniciada sobre o mote de redução da violência em áreas próximas aos complexos de lazer e turismo e caracterizada como ação preparatória para a Copa do Mundo FIFA de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016,³⁶ esse programa tem gerado mudanças substantivas na vida de milhares de indivíduos residentes em favelas.

Nesse contexto, logo no início do *survey*, os respondentes foram convidados a “avaliar a atuação da UPP em suas comunidades”, através de escala de 0 a 10. A nota média foi 6 com variação entre 5,1 na Cidade de Deus e 6,8 no Borel (Gráfico 1). Não encontramos nenhum efeito ao comparamos as “regiões artificiais” (zona sul/centro *versus* zona norte/oeste), embora os respondentes das cinco primeiras favelas inauguradas – representando a variável tempo de maturação da política – tendessem a conferir uma nota média pouco mais alta para avaliar as UPPs (6,1 contra 5,8).

Gráfico 1 – Nota dada pelos entrevistados às UPPs, em uma escala de 0 a 10, por favela pesquisada



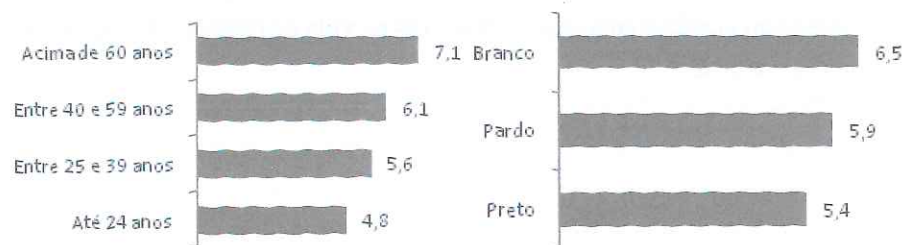
Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

35 WERLING, *op. cit.*, p. 4.

36 CAVALCANTI, Mariana. Pacification Urbanism: a view from Rio's old industrial suburbs. In: Jeffrey D. Needell. (Org.). Emergent Brazil: key perspectives on a new global power. 1ed. Gainesville: University Press of Florida, 2015, vol. 1, p. 111.

Desagregando esses resultados por idade, confirmamos os resultados de diversos trabalhos qualitativos, que indicavam resistência dos mais jovens à UPP,³⁷ demonstrando que o efeito é sistemático e que a avaliação diminui linearmente conforme a faixa etária dos respondentes (Gráfico 2). Esse resultado era parcialmente esperado por serem os jovens os mais susceptíveis à abordagem policial, que procura identificar os envolvidos no tráfico de drogas.

Gráfico 2 – Nota dada pelos entrevistados às UPPs, em uma escala de 0 a 10, por faixa etária e cor/raça



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

Ao mesmo tempo, uma informação nova captada por nossa pesquisa diz respeito a variável cor/raça, uma vez que pretos e pardos atribuem uma nota menor à UPP em comparação com brancos (Gráfico 2). Este fator emerge de forma sistemática na explicação de várias outras variáveis, seja em relação a avaliação das UPPs, seja para explicar o nível de confiança depositada nos policiais da UPP. Este dado, embora não o devesse ser, é surpreendente sob certo ponto de vista, pois poderíamos imaginar que a polícia atue nesses territórios baixo uma representação geral e estigmatizada de “favelado”, baseado na percepção de uma sociabilidade violenta.³⁸ Esse estigma, lastreado territorialmente, não elimina outros presentes na sociedade em geral, e que incidem sobre a atuação dos policiais, de forma que um tipo de fator de construção do estigma (idade) é conjugado com outros fatores, neste caso específico, o de raça/cor.³⁹

Como outra forma de apreciar a avaliação que os moradores fazem da UPP, perguntamos acerca do nível de confiança em diversos atores e instituições presentes nas localidades. Neste ponto, é importante destacar que a atuação dos policiais se dá a partir de um Posto de Policiamento Comunitário, implementado

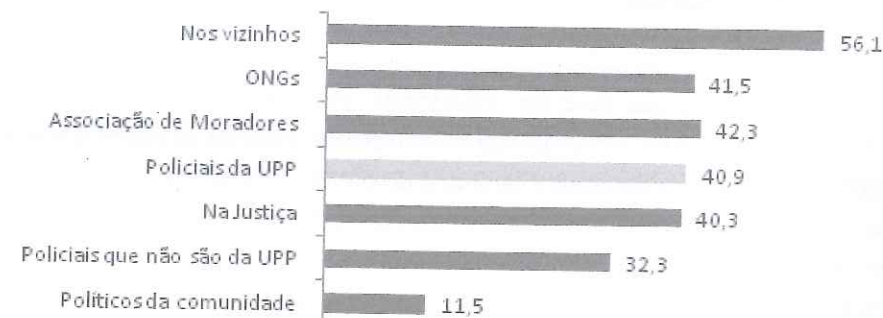
37 LEITE, *op. cit.* e FLEURY, *op. cit.*

38 MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. *Sociedade e estado*, vol. 19, n. 1, p. 53-84, 2004.

39 RAMOS, Sílvia; MUSUMECI, Leonarda. Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.

em local central da favela, para vigiá-la melhor, como também para ser facilmente acessado pelos moradores da área. Em média, os respondentes confiam mais nos policiais da UPP, do que em seus congêneres, os policiais militares do Batalhão, com uma diferença de 8,6 pontos percentuais (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Confiança em pessoas e instituições (% muito e pouco)



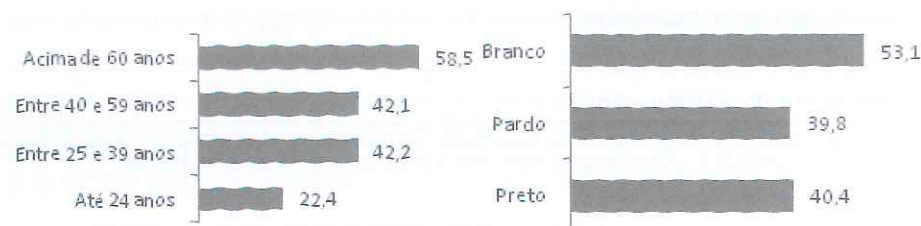
Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

Embora o nível de confiança não alcance apoio majoritário, há que se ponderar com o fato de que o indicador está no mesmo nível de adesão em relação a outros atores relevantes, como ONGs, associação de moradores e a justiça. Adicionalmente, se comparamos esses resultados com os dados, referentes ao ano de 2014, do índice de confiança na justiça produzido pela FGV/SP, verificamos que o nível de confiança da população em geral em relação à polícia é inferior (36%), fato que pode ser interpretado como positivo do ponto de vista dos vínculos criados pela UPP nas favelas estudadas.

Interessante notar que as variáveis cor/raça e faixa etária mantêm sua relevância explicativa do grau de confiança na polícia (Gráfico 4). Essa dimensão confirma os estudos qualitativos sobre a dinâmica de interação entre policiais e moradores das áreas pacificadas, que apontam para o fato de que “os idosos costumam se aproximar mais facilmente dos policiais, enquanto os jovens aproximam-se menos e, por isso é necessário desenvolver atividades especiais para tentar ‘conquistar’ essa parcela da população”.⁴⁰

40 MENEZES, *op. cit.*, p. 7.

Gráfico 4 – Confiança nos policiais da UPP por faixa etária e cor/raça (%)



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

Outro ponto que deve ser considerado para melhor compreensão dos determinantes do nível de confiança na polícia diz respeito às expectativas e interpretações acerca do alcance temporal da política. Ou seja, a quem serve a pacificação e com que objetivos? Vários estudos indicam o ceticismo acerca do processo de “pacificação”. Em diversas etnografias, os entrevistados demonstravam preocupações acerca da continuidade e finalidade da política, que teria como horizonte os megaeventos esportivos, cujo marco final seria as Olimpíadas em junho de 2016.⁴¹

Neste sentido, cruzamos o nível de (des)confiança em relação aos policiais da UPP – como representativo de um tipo de vínculo de proximidade que se deseja estabelecer – com a expectativa de descontinuidade da política pública.⁴² Tal como expresso na Tabela 2, o nível de desconfiança é quase o dobro para aqueles que opinam que a UPP vai acabar em um futuro próximo (59% contra 33,1%). No caso, dos respondentes que creem na continuidade da política, a confiança é expressa de forma majoritária (55,1%).

41 *Ibidem*, p. 10.

42 Na amostra 43,4% dos respondentes afirmaram que “a UPP vai acabar após as Olimpíadas” e outros 42,7% dizem que “vai continuar”. Os que disseram não saber ou não responderam correspondem a 13,9% dos respondentes. As variáveis anteriormente identificadas – idade, raça/cor e tempo de maturação – mantêm seu peso explicativo. Ou seja, cerca de 71% dos jovens até 24 anos acham que a política vai ser descontinuada, assim como, em sua maioria, os negros. A variável tempo de maturação sustenta nossa hipótese inicial, visto que no caso das cinco primeiras favelas inauguradas, 59,3% acham que a política vai continuar.

Tabela 2 – Percepção na continuidade da política pública após as olimpíadas por grau de Confiança nos policiais da UPP

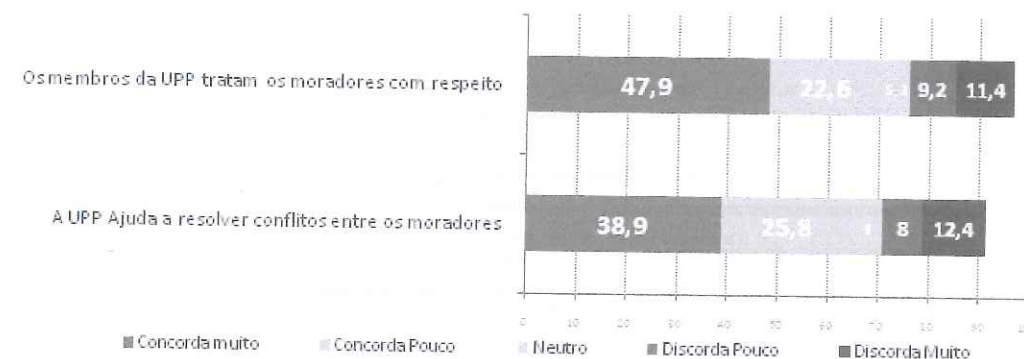
	Desconfia dos policiais da UPP	Neutro	Confia nos policiais da UPP	Total
UPP vai acabar	59% (245)	8,9% (37)	32% (133)	100% (415)
UPP vai continuar	33,1% (134)	11,9% (48)	55,1% (223)	100% (405)
Total	379	85	356	820

Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

Cruzando o grau de confiança nos policiais da UPP com a localização das favelas, verificamos, contrariamente à nossa hipótese, que o nível de confiança nesses atores nas zonas norte e oeste é maior (47,8%) do que a apresentada nas zonas sul e centro (38,2%). Por sua vez, a hipótese do tempo de maturação corrobora nossas expectativas, dado que os residentes nas primeiras favelas pacificadas tendem a ter maior nível de confiança no projeto do que naquelas localidades que receberam a UPP algum tempo depois (47,4% contra 38,8%).

Saindo da avaliação geral das UPPs e detalhando a rotina dessa agência, o gráfico a seguir põe em tela o fato de que dois terços dos moradores consideram que os policiais dessa unidade tratam os moradores com respeito e ajudam a dirimir os conflitos na favela. Em relação à avaliação do “tratamento”, observe-se que 47,9% concordam muito com a afirmação, o que parece indicar certo sucesso no cumprimento do objetivo estabelecido para as UPPs com o Decreto n. 44.177 de 26 de abril de 2013.

Gráfico 5 – Atuação dos policiais das UPPs (%)



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

Para detalhar como os membros da UPP interferem no cotidiano dos residentes nas favelas, e se o fazem de maneira negativa ou positiva, foram realizadas duas perguntas. Primeiro, do tipo sim ou não. Nesse caso, cerca de 68,5% dos moradores afirmaram que não há interferência em seu cotidiano, 11,7% assinalaram que interferem de maneira positiva e outros 12,5% de que o fazem de maneira negativa. Outros 3,3% disseram que o efeito é tanto positivo e negativo e o restante 4%, não soube dizer. Dos que reconheceram a “intervenção”, o peso positivo foi atribuído a temas como segurança e mediação de conflitos, e os aspectos negativos foram relacionados à abordagem policial e, em menor medida, a proibição de festas, eventos e música alta. Neste último caso, essa reclamação correspondia a 24,2% dos que apontaram “intervensões” negativas da UP.

Em seguida, por meio de uma pergunta aberta, indagávamos quais eram os pontos positivos da UPP na comunidade, sendo que 85% responderam a essa questão (Gráfico 6). Através da classificação das respostas verificamos que os moradores citam majoritariamente aspectos relativos à sensação de segurança na favela (em azul), confirmando os resultados dos estudos já realizados sobre o tema, que veem no cessar-fogo o principal benefício da ocupação permanente engendrada pelas UPPs.⁴³ Em última instância, o maior ganho obtido com a pacificação parece ser a redução da violência e o correspondente aumento da sensação de segurança.

Gráfico 6 – Distribuição percentual dos pontos positivos das UPPs



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

43 RODRIGUES, Robson. The Dilemmas of Pacification: News of War and Peace in the 'Marvelous City'. Stability: International Journal of Security and Development, vol. 3, n. 1, p. Art. 22, 2014.

Quando indagados sobre os pontos negativos das UPPs, apenas 45,3% responderam à questão, o que pode indicar ausência de crítica ao modelo de pacificação engendrado na área ou dificuldade de falar sobre os reais problemas da política. Interessante notar que vários fatores influem na chance de o indivíduo mencionar aspectos negativos, tais como escolaridade (mais alta), cor/raça (pretos), idade (jovens) e tempo de maturação (as UPPs mais novas). Todas essas variáveis têm efeito quase linear, fazendo com que os indivíduos com essas características sejam os mais propensos a identificar problemas e limitações nesta modalidade de policiamento em favelas.

Os pontos negativos mais mencionados dizem respeito a abordagem policial (38,7%), ao mesmo tempo em que há a cobrança por maior efetividade em assuntos de segurança pública, que envolvem a presença intensiva de policiais e o combate a assaltos e ao tráfico de drogas (Gráfico 7). Novamente, a saída da condição de um estado hobbesiano abarca a maior parte da preocupação dos moradores. Temas como perda de liberdade ou a falta de programas sociais aparecem subsumidos àquela preocupação.

Gráfico 7 – Distribuição percentual dos pontos negativos das UPPs



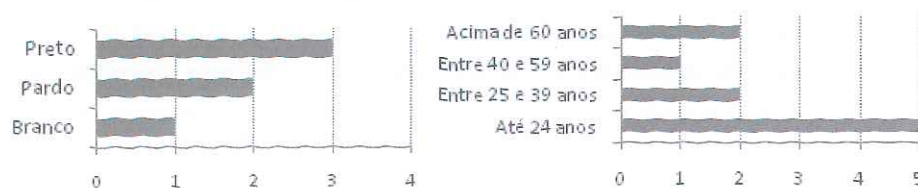
Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

Os vieses da ação policial são também sentidos no contexto das favelas pacificadas. Seguindo um indicador de atuação objetiva da polícia, os respondentes negros e pardos afirmam que são abordados em revistas pessoais mais vezes do que os brancos, fato que reafirma a ideia de que os suspeitos são identificados conforme gradação de cor/raça.⁴⁴ O problema se acentua se cruzamos os dados

44 RAMOS e MUSUMECI, op. cit., p. 14.

por faixa etária, pois nesse caso 51,4% dos jovens negros de nossa amostra passaram por uma revista pessoal, contra 27,3% e 26,1% de jovens pardos e brancos, respectivamente (Gráfico 8). Esses dados confirmam que os policiais escolhem os seus suspeitos a partir de marcadores eminentemente sociais, que guardam pouca relação com a situação ou o comportamento do indivíduo.

Gráfico 8 – Número de vezes que passou por revista pessoal nos últimos 12 meses (mediana)



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

Para aprofundar os vieses da abordagem policial, perguntamos aos entrevistados se haviam sofrido algum tipo de abuso policial ou, indiretamente, se conheciam alguém que houvesse passado por tal experiência. O tipo de abuso direto mais mencionado são as ofensas verbais, com 8,2%. Ao mencionar a experiência de terceiros, os índices sobem a uma taxa média que oscila próximo a 20% e incluem agressão física e verbal, ameaças e, em menor medida, extorsão (Gráfico 9). Esses percentuais reafirmam a “tutelagem exercida pelos policiais das UPPs, imposta de diversas formas, como controlar os espaços, a circulação dos jovens, realizar revistas violentas e outros abusos de poder”.⁴⁵

Gráfico 9 – Distribuição percentual dos entrevistados de acordo com a experiência de abuso policial (estimulada e múltipla – %)



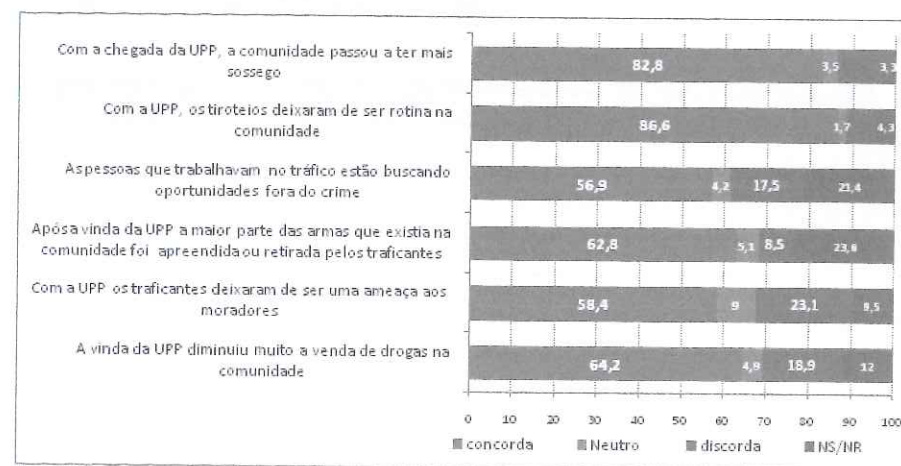
Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

45 ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary. Juventudes em comunidades com Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs): perfil, expectativas e projetos para suas comunidades. FLACSO/BID, Rio de Janeiro, 2012, p. 14.

Como destaca Esther Werling,⁴⁶ a percepção que os indivíduos têm da política de pacificação tem relação direta com a interação que eles tinham anteriormente com os traficantes de drogas e com a própria polícia. Então, para compreendermos os impactos das UPPs, é preciso compará-las com o *status quo* anterior, o que de certa forma implica que um pouco a mais de algo, para uma situação em que não se tinha nada, e em que se vivia em um estado hobbesiano, pode ocasionar um “efeito potencializador” na avaliação. Esse ponto não deve ser negligenciado na interpretação dos dados. Ou seja, é uma avaliação do momento, entre diversos fatores, comparado com um estado anterior.

Para lidar *indiretamente* com isso, incluímos perguntas sobre temas para fossem consideradas a partir da comparação com *status quo* anterior. Perguntamos sobre a sensação de segurança, sobre apreensão de armas, sobre a ameaça representada pelos traficantes e a venda de drogas. Observa-se que na maioria dos parâmetros apresentados, a UPP é bem avaliada, inclusive quando incluímos uma pergunta mais sensível sobre o potencial de ameaça dos traficantes (Gráfico 10).

Gráfico 10 – Efeitos decorrentes da chegada da UPP na localidade, em temas relacionados à segurança pública (%)



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

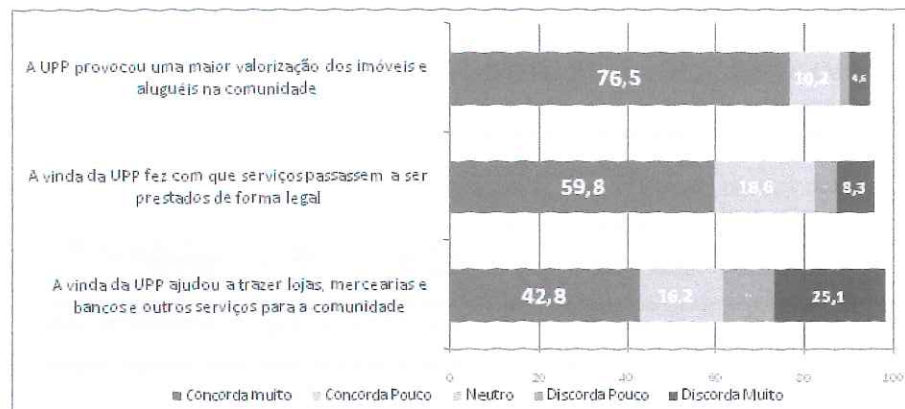
Os primeiros pontos a serem levados em consideração são a diminuição dos tiroteios e a sensação de tranquilidade dela proveniente; reafirmando o entendimento de que a aceitação da UPP está condicionada ao “rebaixamento do risco de morte como efeito dos tiroteios e da violência dos traficantes de drogas e da

46 WERLING, op. cit., p. 6.

polícia”.⁴⁷ Nesta mesma direção, 23,1% dos respondentes consideraram que a ameaça do tráfico ainda está presente na favela. Esse resultado deve ser analisado com detalhe, uma vez que as ações de pacificação “objetivam restaurar o controle estatal (leia-se militar) sobre as favelas ocupadas pelo tráfico”.⁴⁸ Então, a permanência desse problema pode ser um indício de que a política não está funcionando como deveria em razão da progressiva leniência dos policiais com o tráfico de drogas.⁴⁹

Há outros efeitos que também devem ser cotejados, e que não são restritos a questão de segurança pública (Gráfico 11). Nesse quesito, os moradores avaliaram os serviços públicos em suas comunidades com nota média de 5,6, sendo que essa nota apresenta uma correlação de 0,416 com a nota geral dada à UP.⁵⁰

Gráfico 11 – Efeitos decorrentes da chegada da UPP na localidade, em temas relacionados à qualidade de vida na localidade (%)



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

Apesar do reconhecimento dos moradores acerca dos novos custos incorridos com a “legalização” que a chegada da UPP impõe, a distribuição de energia e de água aparecem como os serviços públicos mais bem avaliados pelos moradores. Ou seja, mais de 70% dos respondentes classificam esses serviços com as avaliações de “ótimo e bom”. Os moradores também apontam o aumento do

47 LEITE, Márcia Pereira. Entre a guerra e a paz: Unidades de Polícia Pacificadora e gestão dos territórios de favela no Rio de Janeiro. Dossiê Unidades de Polícia Pacificadora/Cevis. Parte I. Dilemas, vol. 7, n. 4, 2014, p. 625.

48 OLIVEIRA, João Pacheco de. Pacificação e tutela militar na gestão de populações e territórios. Mana, vol. 20, n. 1, p. 125-161, 2014, p. 138.

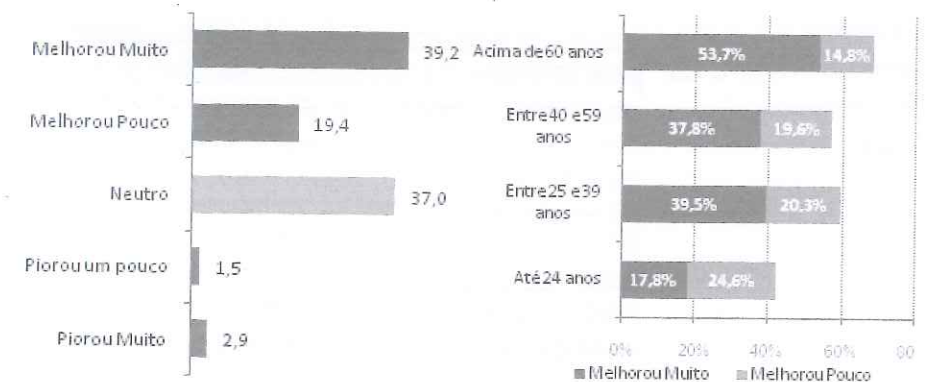
49 Segundo Oliveira (2014, p. 149), “Uma pesquisa de mestrado do ano passado menciona o retorno e a permanência de grupos criminosos no interior das comunidades ditas ‘pacificadas’, levando a supor que tenham sido restauradas as relações espúrias com o tráfico.”

50 Significativo ao nível 0,01.

valor dos imóveis e dos aluguéis na favela, ao mesmo tempo, em que reconhecem uma maior presença de vários tipos de serviços privados, como bancos, lojas etc.

A partir desta série de resultados, que envolvem aspectos sociais e econômicos, pedimos aos respondentes que comparassem de forma geral sua situação após a vinda da UP. Tal como expresso no gráfico abaixo, 58,4% dos respondentes afirmaram que sua situação melhorou, 37% disseram que permanece a mesma, sendo que apenas 4,4% disseram que a situação piorou.

Gráfico 12 – Com a vinda da UPP a situação melhorou ou piorou (%)



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

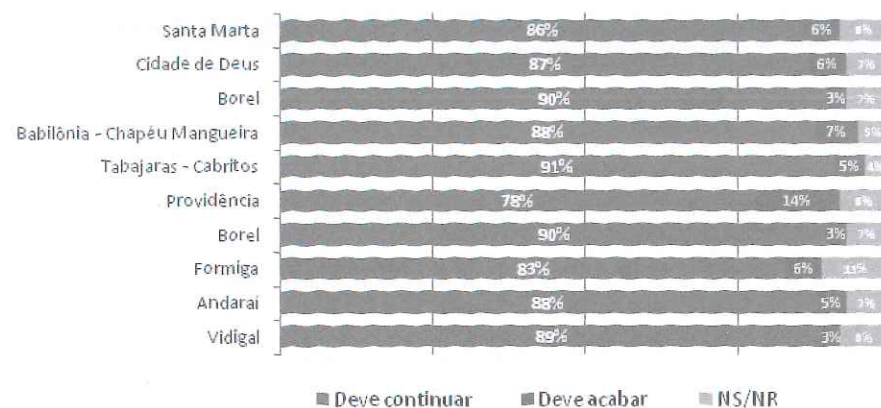
Essas percepções são influenciadas diretamente pela idade do respondente, sendo que os jovens são mais pessimistas em suas avaliações (Gráfico 12). Em parte, isso ocorre porque a UPP tende a significar “o estabelecimento de um novo modo de vida nessas localidades por meio da disciplinarização/normalização de parte de seus moradores e do controle social coercitivo sobre aqueles tidos como inajustáveis” categoria na qual são enquadrados os jovens, “usualmente identificados como favelados violentos”.⁵¹

Os moradores da zona norte/oeste percebem mais positivamente essa melhora (60,6%), do que os moradores da zona sul/centro (56,5%), provavelmente, porque os últimos estão mais próximos de áreas mais seguras e com maior provisão de serviços públicos. Por sua vez, nossa hipótese de tempo de maturação funcionou conforme nossa previsão – as favelas nas quais as UPPs foram inauguradas mais cedo apresentaram maior otimismo (62,6%), do que as favelas em que a política foi implementada um pouco mais tardiamente (54,6%), expressando uma diferença de oito pontos percentuais.

51 LEITE, op. cit., p. 19.

Por fim, procuramos mensurar o nível de adesão dos moradores à política pública, questionando se as UPPs deveriam continuar ou não uma vez encerrados os megaeventos sediados pela cidade e que seriam a razão de ser desse programa de policiamento.⁵² Apesar da cautela exigida com os dados por favelas – que carecem de representatividade – é possível observar que os entrevistados são esmagadoramente a favor da manutenção dessa política (87,4%), conforme podemos observar no Gráfico 13.

Gráfico 13 – UPP deve acabar ou continuar após as Olimpíadas (%)



Fonte: Dimensionamento dos impactos sociais das UPPs em favelas cariocas (2014).

A força desses resultados, visualmente nítidos, indica que independente da área geográfica ou do tempo de maturação da política, os entrevistados consideram que a UPP deve ser um projeto de policiamento apto a perdurar para além dos megaeventos. Nesse sentido, em que pese o entendimento de parte da literatura, de que as UPPs são uma ação que protege um projeto político (a Copa do Mundo FIFA e as Olimpíadas) e não os cidadãos; do ponto de vista dos indivíduos entrevistados, trata-se de um programa que não pode ser descontinuado.

Em parte, esse resultado pode estar associado à redução dos tiroteios, à diminuição da violência policial e à expectativa de que a existência do posto de policiamento sejam condições *sine qua non* para a entrada de outros serviços, prometidos sob a insígnia de UPP social. Qualquer que seja a dimensão analisada, parece que o desejo dos habitantes das 10 favelas analisadas é a continuidade do projeto, apesar de eles próprios destacarem os abusos de autoridade dos policiais, a continuidade do tráfico de drogas e as revistas pouco condizentes com a realidade local. Longe de acabar com as UPPs, é preciso reformulá-las para que elas possam oferecer às favelas

52 CAVALCANTI, op. cit., p. 10.

serviços de policiamento semelhantes aos ofertados aos residentes das áreas “normais” da cidade, tal como pressupõe o regime democrático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste trabalho foi apresentar os resultados de um *survey* realizado com 1.000 moradores, residentes em 10 favelas pacificadas, acerca dos efeitos das Unidades de Polícia Pacificadora. A ideia era quantificar alguns resultados verificados em etnografias realizadas nessas áreas, bem como analisar se a zona urbana na qual a UPP se encontra e o seu tempo de maturação possuem impactos na forma como os moradores locais percebem e lidam com a política.

Os dados organizados para essa reflexão evidenciam os limites e possibilidades das UPPs, enquanto um projeto de restauração do monopólio da violência em áreas de favela, tradicionalmente deixadas à margem da intervenção estatal. Por um lado, os respondentes ressaltam as mudanças substantivas geradas com a chegada do posto de policiamento permanente, o que representa uma quebra de paradigma e, por conseguinte, uma ação inovadora.⁵³ Afinal, as demais experiências do gênero não lograram durar mais do que um período governamental e, por isso, contrastam nitidamente com as UPPs, que completam sete anos de existência.

Todavia, os entrevistados também salientaram a existência de algumas inconsistências na forma de condução da política. O dado mais importante é a persistência de velhas práticas policiais, como os vieses de abordagem em razão da idade e cor da pele do indivíduo e os abusos de autoridade decorrentes do poder de mediação de conflitos concedido a esses atores. Na visão de Ester Werling,⁵⁴ a ausência de *accountability* sobre os policiais da UPP reafirma que o desenvolvimento da própria intervenção é direcionado à proteção do Estado, em detrimento da segurança do cidadão e, por isso, o projeto precisa ser reformulado para que as bases de sua sustentação não sejam progressivamente minadas. Portanto, esperamos que os resultados apresentados nesse artigo sirvam de base para a reestruturação do projeto das UPPs, desde uma perspectiva que colabore com a institucionalização da democracia, ao contrário de obstaculizá-la.

53 CANO, op. cit., p. 6.

54 WERLING, op. cit., p. 6.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary Garcia. Cidadanias negadas: os jovens em territórios com unidades de polícia pacificadora-Rio de Janeiro. *Diálogos Possíveis*, vol. 13, n. 1, 2014.
- ABRAMOVAY, Miriam; CASTRO, Mary. Juventudes em comunidades com Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs): perfil, expectativas e projetos para suas comunidades. FLACSO/BID, Rio de Janeiro, 2012.
- CANO, Ignácio. Introdução à avaliação de programas sociais. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2002.
- CANO, Ignácio *et al.* Os donos do morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: LAV/UERJ e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2012.
- CARDOSO, M. A linguagem dos direitos. O simbólico nas reclamações dos moradores de favelas. *Ciências Sociais Unisinos*, São Leopoldo, vol. 48, N. 3, p. 205-214, set/dez 2012.
- CAVALCANTI, Mariana. Pacification Urbanism: a view from Rio's old industrial suburbs. In: Jeffrey D. Needell. (Org.). *Emergent Brazil: key perspectives on a new global power*. 1ed. Gainesville: University Press of Florida, 2015, vol. 1, p. 108-126.
- FLEURY, Sonia. Militarização do social como estratégia de integração: o caso da UPP do Santa Marta. *Sociologias*, vol. 14, n. 30, p. 194-222, 2012.
- HENRIQUES, Ricardo; RAMOS, Silvia. UPP social: ações sociais para a consolidação da pacificação. In: *Rio: a hora da virada*. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2011.
- LEEDS, Elizabeth. Cocaína e poderes paralelos na periferia urbana brasileira: ameaças à democratização em nível local. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. *Um século de favela*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006. P. 233-276.
- LEITE, Márcia Pereira. Da "metáfora da guerra" ao projeto de "pacificação": favelas e políticas de segurança pública no. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo v, vol. 6, n. 2, p. 374-389, 2012.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio e LEITE, Márcia Pereira. Continuidades e mudanças em favelas 'pacificadas'. *Revista Dilemas - Dossiê unidades de polícia pacificadora-Cevis*, parte 1, vol. 7, n. 4, out-nov-dez 2014.
- MENEZES, Palloma Valle. Rumores e Críticas em Favelas "pacificadas": um estudo sobre como moradores e policiais avaliam as Unidades de Polícia Paci-

- ficadora. Relatório final do Concurso CLACSO-Asdi 2013 "Estudios sobre políticas públicas en América Latina y el Caribe: Ciudadanía, democracia y justicia social". 2013.
- MISSE, Daniel Ganem. Cinco anos de UPP: Um breve balanço. *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, vol. 7, n. 3, p. 675-700, jul./ago./set. 2014.
- MOHOR, Alejandra. Uso de indicadores para evaluar El funcionamiento policial. Documento de trabajo N. 2. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. Santiago de Chile, Julio 2007.
- OLIVEIRA, Fabiana Luci de. UPPs, direitos e Justiça. Um estudo de caso das favelas do Vidigal e do Cantagalo. Ford Foundation e FGV Editora, 2012.
- OLIVEIRA, João Pacheco de. Pacificação e tutela militar na gestão de populações e territórios. *Mana*, vol. 20, n. 1, p. 125-161, 2014.
- RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Record, 2005.
- RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; MOULIN, Carolina Aguiar. Old problems and old solutions: an analysis of Rio de Janeiro's public safety policy and its impact on urban violence. *Humanitarian Action in Situations other than War (HASOW) - Discussion Paper 7*. Rio de Janeiro: PUC, October 2013.
- RODRIGUES, Robson. The Dilemmas of Pacification: News of War and Peace in the 'Marvelous City'. *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 3, n. 1, p. Art. 22, 2014.
- SALAMANCA, Fernando (2004) Análisis comparativo de sistemas de indicadores pertinentes a la relación policía y comunidad. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile.
- SEASDH. Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos. UPP Social: Pesquisa Etnográfica - Agosto/Setembro - 2010. Rio de Janeiro, 2010.
- WERLING, Esther. Rio's Pacification: Paradigm Shift or Paradigm Maintenance?. *Humanitarian Action in Situations other than War (HASOW) - Discussion Paper 11*. Rio de Janeiro: PUC, August, 2014.
- ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. *Um século de favela*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006.