

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

MARCELLE FERNANDES VIEIRA

**A IMPLEMENTAÇÃO DA UNIDADE DE POLÍCIA
PACIFICADORA NA CIDADE DE DEUS**

Rio de Janeiro
Dezembro 2014

MARCELLE FERNANDES VIEIRA

**A IMPLEMENTAÇÃO DA UNIDADE DE POLÍCIA
PACIFICADORA NA CIDADE DE DEUS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Programa de Graduação em Gestão Pública para o
Desenvolvimento Econômico e Social – GPDES.

Orientador: Fabrício Leal de Oliveira

Rio de Janeiro
Dezembro 2014

A IMPLEMENTAÇÃO DA UNIDADE DE POLÍCIA PACIFICADORA NA CIDADE DE DEUS:

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado do Programa de Graduação
em Gestão Pública para o Desenvolvimento
Econômico e Social- GPDES do Instituto de
Pesquisa e Planejamento Urbano e
Regional da Universidade Federal do Rio
de Janeiro- UFRJ, como parte dos
requisitos necessários à obtenção do título
de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Leal de
Oliveira.

Aprovada em _____ de _____ 2014.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fabrício Leal de Oliveira
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional- UFRJ

Prof. Dr. Maria Aparecida Abreu
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional- UFRJ

Me. Breno Pimentel Câmara
Laboratório Estado Trabalho Território e Natureza –
ETTERN/IPUR/UFRJ

RESUMO

O presente trabalho visa entender o impacto da política de implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) nas comunidades cariocas, a partir da análise do caso da UPP da Cidade de Deus. Após uma apresentação da política de implantação de UPPs e de programas complementares, são discutidas as diferentes visões sobre o tema, com base nos discursos do Governo do Estado, estudiosos, entidades locais e moradores. A seguir, o processo de formação do bairro da Cidade de Deus é apresentado no contexto das remoções da década de 1960 e do processo de criminalização da favela Rio de Janeiro. Finalmente, após uma avaliação do impacto da implementação da política na Cidade de Deus, o trabalho conclui que a UPP, apesar de ter pontos positivos, merece diversas críticas e está longe de conseguir solucionar os problemas das comunidades “pacificadas”.

Palavras-chave: Gestão pública; Cidade de Deus; Unidade de Polícia Pacificadora; Rio de Janeiro.

ABSTRACT

This study aims to understand the impact of the implementation of the policy of Pacifying Police Units (UPP) in Rio's communities, from the analysis of the case of the UPP in the City of God. After a presentation of the UPPs deployment policy and complementary programs, the different views on the subject are discussed, based on State Government speeches, scholars, local authorities and residents. Next, the process of formation of the City of God neighborhood is presented in the context of removals of the 1960s and the process of criminalization of Rio de Janeiro slums. Finally, after an evaluation of the implementation of the policy impact on the City of God, the paper concludes that the UPP, despite having good points, it also deserves criticism and is far from being able to solve the "pacified" community problems.

Keywords: Public management; Cidade de Deus; Unidade de Política Pacificadora; Rio de Janeiro.

ABREVIATURAS E SIGLAS

ADA: Amigo dos Amigos

AP: Área de Planejamento

ASVI: Associação Semente da Vida

BNH: Banco Nacional de Habitação

BOPE: Batalhão de Operações Policiais Especiais

BP Choque: Batalhão de Polícia de Choque

BPM: Batalhão de Polícia Militar

CDD: Cidade de Deus

CEACC: Centro de Estudos e Ações Culturais e Cidadania

CFAP: Curso de Formação de Praças

CHISAM: Coordenação de Habitação de Interesse Social da área Metropolitana

COHAB: Companhia Estadual de Habitação

CPP: Coordenadoria de Polícia pacificadora

CRAS: Centro de Referência da Assistência Social

CV: Comando Vermelho

CVT: Centro Vocacional Tecnológico

DP: Delegacia de Polícia

FAETEC: Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro

FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

Firjan: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

GERJ: Governo Estadual do Rio de Janeiro

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPP: Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos

PCERJ: Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro

PDCCDD: Plano para Desenvolvimento Comunitário de Cidade de Deus

PM: Polícia Militar

PMERJ: Polícia Militar Do Estado do Rio de Janeiro

R.A.: Região Administrativa da Cidade de Deus

SEASDH: Secretária Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos do Estado

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SESI: Serviço Social da Indústria

TC: Terceiro Comando

UFRJ: Universidade Federal do Rio de Janeiro

UPP: Unidade de Polícia Pacificadora

Sumário

1) Introdução	8
2) A Política Unidade de Polícia Pacificadora	13
2.1) A UPP, segundo o Governo do Estado do Rio de Janeiro	13
2.2) A UPP: primeiras críticas e avaliações	21
2.3) A UPP Social e o programa Rio+Social.....	28
3) A Cidade de Deus: da formação aos dias atuais	32
3.1) A formação da Cidade de Deus.....	32
3.2) A Organização Social Local e o Tráfico.....	43
3.3) A Cidade de Deus em 2014	46
4) A Unidade de Polícia Pacificadora Cidade de Deus: Caracterização e Conflitos sociais.....	49
4.1) A UPP na Cidade de Deus	49
4.2) Conflitos sociais na Implantação da UPP na CDD	52
5) Considerações finais.....	59
6) Referências Bibliográficas.....	62

1) Introdução

O presente trabalho visa entender o impacto da política de implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) nas comunidades cariocas, a partir da análise do caso da UPP da Cidade de Deus e seu impacto no cotidiano dos moradores do bairro. No curso da pesquisa, buscou-se caracterizar as diferentes visões sobre a política, com base nos discursos do Governo do Estado, estudiosos, entidades locais e moradores.

A UPP (Unidade de Polícia Pacificadora) é considerada uma das mais importantes políticas de segurança pública dos últimos anos no Estado do Rio de Janeiro, e vem provocando diversos debates à sua volta e criando uma grande expectativa a respeito de seu futuro.

A escolha do tema da pesquisa se deu por conta da realização de um trabalho de grupo no curso de Gestão Pública para Desenvolvimento Econômico e Social, na disciplina Planejamento e Desenvolvimento Local, no qual deveríamos fazer um estudo de caso a respeito de alguma política pública que se apresentasse como promotora do desenvolvimento local. Escolhemos a Unidade de Polícia Pacificadora, pois era e continua sendo uma política de grande impacto na vida de muitas pessoas e objeto de grande discussão. O grupo optou pela localidade Cidade de Deus, por ser próxima à casa de alguns dos estudantes e por termos alguns contatos da localidade. Com a pesquisa, percebeu-se que a política tinha gerado diversas consequências, positivas e negativas, na vida dos habitantes da região. Esse conjunto de fatores me chamou bastante atenção e decidi estudar o tema mais a fundo.

O primeiro momento de realização do trabalho foi dedicado ao levantamento de informações secundárias e à busca do maior número de dados a respeito da política de implantação de Unidades de Polícia Pacificadora, especialmente a partir de consulta a documentos e informações do Governo do Estado. Ao mesmo tempo, busquei também informações

urbanas e socioeconômicas, disponíveis no sítio da Internet da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro¹, sobre a Cidade de Deus.

Em um segundo momento, fez-se uma revisão bibliográfica da literatura específica sobre o histórico e demais aspectos relevantes da Cidade de Deus, assim como da literatura a respeito das UPPs, em geral, e sua relação com a discussão sobre a violência urbana. Neste último tópico, foi importante a leitura de autores como Michel Misse, Luiz Antônio Machado e Marco Antônio da Silva Mello.

A etapa seguinte envolveu a ida a campo, onde pude conhecer a localidade e conversar com quem mais sabe a respeito: quem vive ou trabalha lá. Comecei tendo um contato com as instituições públicas e sociais presentes na Cidade de Deus, que muitas vezes chegaram antes das UPPs e viram todo o seu processo de implantação. Posteriormente, fiz entrevistas com moradores, agentes públicos locais e policiais militares, com a intenção de conhecer o lado de cada um que vive aquela realidade.

Vale ressaltar a dificuldade encontrada nas idas a campo, pelo fato de eu não ter nenhum contato prévio na Cidade de Deus. Os contatos que havia feito para a realização do trabalho em grupo, já não trabalhavam mais na Cidade de Deus. Mas, mesmo com este contratempo, continuei com algumas idas a campo na tentativa de captar um pouco mais a visão dos moradores.

As idas a campo se iniciaram em 2013, para a realização do trabalho em grupo. Na ocasião, pude conversar com um funcionário do Território da Paz², e com funcionários do Banco Comunitário da Cidade de Deus. No mesmo ano também entrevistei uma moradora da Cidade de Deus, estudante, que preferiu não se identificar. Em visitas posteriores, no ano 2014, já com o intuito de buscar informações primárias para o presente trabalho, consegui conversar com uma funcionária do Centro de Referência da Juventude, que me indicou

¹ O site que concentra informações e estatísticas sobre bairros e comunidades cariocas é o sítio Armazém de Dados, gerido pelo Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos e acessível em <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/>

² Um programa da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro, que realizava um trabalho de gestão social em áreas pacificadas e tinha como objetivos o fortalecimento de redes locais e ajudar no diálogo da população com o Estado, porém não existe mais (RIO DE JANEIRO, 2014).

uma visita à ASVI (Associação Semente da Vida), onde pude entrevistar uma moradora e atuante da comunidade há vários anos. Em uma diferente data tentei colher informações na XXXIV Região Administrativa - Cidade de Deus (XXXIV- R.A.), mas não havia nenhum responsável que pudesse me ajudar nesse sentido, então me dirigi ao Centro de Referência da Assistência Social Elis Regina (CRAS) da CDD, e conversei com um funcionário do CRAS. Também me dirigi a Agência Cidade de Deus de Desenvolvimento Local e tive a oportunidade de conversar com uma moradora e atuante da mesma agência. Encaminhei-me para algumas instituições privadas como o SESI Cidadania (Serviço Social da Indústria), FAETEC (Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro) e Firjan (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro), na tentativa de buscar mais informações, porém não obtive êxito. Por fim entrevistei um policial da UPP CDD e pude ouvir um pouco a lado da polícia.

Uma das percepções que obtive ao conversar com pessoas da área pacificada foi que eles não queriam se comprometer falando mal da polícia a um estranho. Contudo, apesar dos empecilhos encontrados no caminho, recolhi insumos significativos que me permitiram avançar na pesquisa.

A Unidade de Polícia Pacificadora é uma política de segurança e ordem pública que foi implantada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de ocupar permanentemente por policiais os territórios que antes eram dominados por criminosos com o poder bélico nas mãos (GERJ, 2014). Segundo o Governo do Estado, a política tem como principal objetivo levar a “paz” para a população, mas também deve suprir serviços públicos que antes não eram prestados para a comunidade.

Nesta primeira aproximação com o caso, foi possível observar que o discurso oficial sobre as UPPs não condiz inteiramente com a realidade, já que a entrada de serviços públicos na comunidade foi mínima. O que era passado na grande mídia sobre o sucesso do projeto não era percebido da mesma forma pela população residente.

De fato, há visões muito diferentes, dentre moradores, entidades locais, estudiosos, governo e a grande mídia, a respeito das UPPs. Alguns acreditam

que o programa obteve sucesso, enquanto outros discordam e vêm muitas deficiências no seu processo de implantação, assim como ainda há muitas demandas por parte dos moradores. Essa diferença entre o discurso oficial e a experiência dos moradores foi o que mais me intrigou e motivou para dar continuidade ao trabalho.

Por outro lado, devemos levar em consideração a questão da realização da Copa do Mundo e das Olimpíadas no Rio de Janeiro e sua ligação estreita com a segurança pública.

Um dos quesitos para a escolha das cidades sedes dos grandes eventos foi a situação da segurança. Por conta disto, o governo se empenhou em mudar a imagem do Rio de Janeiro e em transparecer uma atmosfera de segurança compatível com o porte de tais eventos. Uma das grandes políticas ou “cartadas” para tal foi a Unidade de Polícia Pacificadora, que colaboraria para dar fim àquela imagem violenta das facções criminosas. A exposição da cidade a pessoas do mundo inteiro termina por fazer com que o governo acabe tomando ações para maquiar a realidade, ao invés de mudá-la realmente. Na visão de Anne Marie Broudehoux (2014, p. 3), o ocorrido pode se chamar “potemkinismo³” que é definido pela mesma como “manipulação de aparências para distorcer a realidade, especialmente a fim de retratar um maior nível de desenvolvimento”, mostrando certa fraqueza em relação ao exterior, querendo mostrar algo que não é real. A prefeitura mostra o que supostamente acredita ser bom para a imagem internacional da cidade e esconde o que crê poder prejudicar essa imagem. Esse tipo de atuação é comum em cidades sedes de mega-eventos (Idem, 2014).

Para Broudehoux, o perigo maior está nos “padrões de dominação” que existem por trás dessas ações, transformando o espaço ao gosto das elites e segregando e excluindo ainda mais os que não fazem parte dela. De acordo com a autora, a motivação maior para se realizar eventos deste porte é mais uma questão de status e de obter mais respeito a partir da melhoria da imagem

³ Segundo Broudehoux (2014, p. 3): “o conceito vem da Rússia czarista, quando Catherine, a Grande, realizou uma grande turnê pela Criméia para testemunhar o progresso de seus esforços de colonização. Para enganar a imperatriz sobre o sucesso de tais iniciativas, o príncipe Grigory Potemkin supostamente usou cenários de palcos teatrais para erguer imitações de aldeias na paisagem, assim sugerindo um ritmo mais avançado de colonização”.

que é projetada internacionalmente. A preocupação maior está com o externo, mas a tentativa de mostrar o sucesso alcançado internamente também está presente.

O objetivo é levar essas discussões adiante para aprofundá-las e, nesse percurso, analisar a política pública das UPPs em seus pontos positivos e negativos, sem fugir de algumas indagações que ficam em nossas mentes. Qual será o futuro das UPPs? Será que com o fim dos mega-eventos as UPPs também acabam? Onde será a próxima UPP?

O trabalho está estruturado em cinco capítulos, contando com esta *Introdução*. No segundo capítulo, inicialmente é apresentada a política das UPPs, seus objetivos, metas e dados considerados importantes, tudo segundo a ótica do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Posteriormente, com o objetivo de mostrar diferentes pontos de vista, será descrito como estudiosos de segurança pública reagem quando se trata desta mesma política. E por fim abordarei a UPP Social, projeto do Município em áreas de UPP.

No capítulo três, é caracterizado o bairro Cidade de Deus e são apresentadas a formação e a situação atual do mesmo, assim como são feitas observações sobre as organizações sociais importantes no decorrer da história da comunidade. Mais adiante, no capítulo quatro, o foco se concentra nas especificidades da Unidade de Polícia Pacificadora da Cidade de Deus e nos conflitos sociais observados depois da implementação da política. Por fim, serão apresentadas considerações finais sobre esta política e suas consequências na Cidade de Deus.

2) A Política Unidade de Polícia Pacificadora

Este capítulo apresenta dados gerais sobre a política de Unidade de Polícia Pacificadora de acordo com o Governo do Estado do Rio de Janeiro (RIO DE JANEIRO), a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ) e seus respectivos órgãos como Secretaria Estadual de Segurança (SESEG) e Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP). A seguir, são apresentados os principais pontos críticos sobre a implantação das UPPs, com base na literatura recente produzida no Rio de Janeiro e, finalmente, é discutido o programa UPP Social.

2.1) A UPP, segundo o Governo do Estado do Rio de Janeiro

No final de 2008, o Governo do Estado do Rio de Janeiro começou a implantação de uma nova política na área de segurança pública, hoje considerada uma das mais importantes das últimas décadas. A Unidade de Polícia Pacificadora, conhecida popularmente como UPP, é uma política que tem como intuito retomar “territórios da pobreza” (MACHADO, 2010a) que antes eram dominados por grupos criminosos fortemente armados, através da sua ocupação permanente por policiais militares, levando assim a “paz” e a prestação de serviços que anteriormente não eram prestados (RIO DE JANEIRO, 2014). Alguns projetos semelhantes a este foram realizados anteriormente no Rio de Janeiro, mas chegaram rapidamente ao fim, como será visto mais adiante. Segundo o Governo do Estado:

[...] Além de levar paz aos moradores da comunidade, a pacificação tem um papel fundamental no desenvolvimento social e econômico das comunidades, pois potencializa a entrada de serviços públicos, infraestrutura, projetos sociais, esportivos e culturais, investimentos privados e oportunidades (RIO DE JANEIRO, 2013)⁴.

Hoje, em 2014, há trinta e oito UPPs na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, quase todas na capital. A maioria delas fica na zona norte do Rio, que tem vinte e três unidades. A zona sul vem em segundo lugar, com oito

⁴ Disponível em: http://www.upprj.com/index.php/as_upps. Acesso em: 10 out. 2014

unidades. Já a zona oeste e o centro contêm três unidades cada um. A Baixada Fluminense recebeu a única UPP fora do Município do Rio de Janeiro, localizada no Município de Duque de Caxias. De acordo com José Mariano Beltrame, Secretário de Segurança Pública, a pretensão da Secretaria é ultrapassar o número de quarenta UPPs até o final de 2014. De acordo com ele: “as UPPs vieram para ficar. Vamos chegar a 40 Unidades até 2014. Não é só um projeto de segurança, é uma política de Estado, de valorização da vida e de geração de esperança para o povo carioca e fluminense” (BELTRAME, 2011⁵).

Segundo o Secretário, ainda é cedo para se falar de uma consolidação das UPPs, mas, na opinião dele, a polícia deveria continuar com a ocupação por um prazo de dez a vinte anos, para depois se repensar no papel da polícia nesses territórios.

Cada UPP deve estar ligada a um Batalhão de Polícia Militar e, para coordená-las, foi criada a Coordenadoria das Unidades de Polícia Pacificadora (CPP), que age sob o comando do Coronel Frederico Caldas⁶ (GERJ, 2014).

Cada Unidade de Polícia Pacificadora tem sua própria sede e pode ter mais de uma base, devendo ter um efetivo formado por: um oficial comandante, um corpo de oficiais, sargentos, cabos e soldados, e também seus próprios equipamentos. A área geográfica da UPP é definida por decreto lei e pode corresponder à área de uma ou mais comunidades, podendo até ocupar parte de uma comunidade, não se enquadrando na divisão de bairros, por exemplo. Os policiais de uma UPP só podem atuar nas delimitações geográficas da mesma (GERJ, 2014).

O efetivo total das trinta e oito UPPs, em agosto de 2014, era de 9.543 policiais e, de acordo com informações oficiais, o objetivo é chegar a 12.500 policiais com a implantação das quarenta Unidades Pacificadoras até o final de 2014. As UPPs existentes em agosto de 2014 abrangiam aproximadamente

⁵ Para maiores informações, ver em: http://www.upprj.com/index.php/as_upps

⁶ O Coronel Frederico Caldas é o Comandante da Coordenadoria de Polícia Pacificadora. Nomeado em 2013, antes era o coordenador de Comunicação Social e porta-voz da Corporação (RIO DE JANEIRO, 2014).

264 territórios ou comunidades (SESEG, 2014⁷). Para o Governo do Estado, a implantação das UPPs tem resultados também no entorno imediato, aumentando assim o número de beneficiados. De acordo com o secretário de segurança são mais de 1,5 milhão de pessoas beneficiadas (BELTRAME, 2014).

A Secretaria de Estado de Segurança (SESEG) planeja e coordena o projeto, com o Secretário de Segurança Pública – José Mariano Beltrame. A Coordenadoria de Polícia Pacificadora (CPP) CPP é a responsável pela coordenação das Unidades de Polícia Pacificadora da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, incluindo a implementação, as ações operacionais, a avaliação e monitoramento de seu funcionamento, tendo em seu comando Coronel Robson Rodrigues (GERJ, 2014).

A UPP é um programa estadual, mas tem parcerias com os governos federal e municipal e também convênios com o setor privado e o terceiro setor. Do segmento privado, destacam-se os exemplos da OGX e da Firjan, que são mencionados a todo o momento. Segundo informações do governo estadual, somente o grupo EBX destinou R\$ 20 milhões por ano no período de 2011 a 2014, totalizando R\$ 80 milhões em recursos para a gestão de UPPs (SESEG, 2014).

A UPP faz uso de algumas ideias do conceito de “polícia de proximidade⁸”. De acordo com o governo estadual, a polícia de proximidade vai além da “polícia comunitária⁹”, e um de seus mais importantes pontos seria a relação da população com instituições da segurança pública: os agentes policiais deveriam ser vistos como agentes de civilização, servindo para mediar possíveis conflitos. A polícia de proximidade tentaria, assim, aumentar a

⁷ Ver em: <http://www.rj.gov.br/web/seseg/exibeconteudo?article-id=1349728>

⁸ Polícia de proximidade: “tem como fundamento a presença, pro atividade, descentralização e resolução de conflitos da polícia. Sua implantação objetiva promover a aproximação entre policiais e cidadãos, e reduzir os indicadores de criminalidade a partir da ação policial qualificada” (<http://www.upprj.com/index.php/acontece/acontece-selecionado/policia-de-proximidade-transforma-relacao-nas-comunidades/ CPP>).

⁹ Polícia Comunitária: estratégia que procura ligar a polícia com a população para a resolução de conflitos.

interação entre os policiais e a população local, podendo adotar novas ideias para isto (GERJ, 2014¹⁰).

Anteriormente à instalação da primeira UPP, algumas tentativas parecidas aconteceram no Rio de Janeiro. Nos anos 90, no governo de Anthony Garotinho, a polícia ocupou a favela do Pereirão, localizada na zona sul (BELTRAME, 2014). Um pouco depois, foi a vez do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAEs), mas teve pouco tempo de duração, por falta de sucesso. O primeiro GPAE foi implantado em 2000, no governo de Antony Garotinho, ocupando as seguintes favelas: Pavão-Pavãozinho, Babilônia e Chapéu Mangueira, Providência, Gardênia Azul, Rio das Pedras e Cavalão e Estado (as duas em Niterói), mas não conseguiu tirar os traficantes do local (MISSE, 2011; UPP..., 2009). Também houve a experiência dos DPOs¹¹, Departamentos de Policiamento Ostensivo, mas sem sucesso.

Seguindo a orientação da “polícia de proximidade”, os policiais militares que trabalham nas Unidades de Polícia Pacificadora devem ser diferentes daqueles que vão para o batalhão. Devem trabalhar na UPP somente aqueles oficiais recém-formados que não teriam vícios indevidos, como corrupção e uso de truculência em suas ações. O programa prevê que eles somente trabalhem em uma UPP, não havendo rodízio de localidade, a fim de aumentar os laços entre os agentes policiais e a população local (GERJ, 2014¹²). De acordo com o Comandante Geral da Polícia Militar: “[...] Ideia semelhante em outros países, visa favorecer a introdução de uma nova doutrina, o que seria mais difícil com policiais habituados ao velho modelo, e tentar diminuir os níveis de corrupção [...]” (Comandante Geral da PM, Coronel José Luís Castro, 2014¹³).

Segundo o Governo do Estado, são objetivos do programa:

[...] Retomar territórios antes dominados por grupos criminosos ostensivamente armados e estabelecer o Estado Democrático de Direito;

Devolver à população local a paz e a tranquilidade públicas, necessárias ao exercício e desenvolvimento integral da cidadania;

¹⁰ Ver em: http://www.upprj.cogxm/index.php/o_que_e_upp

¹¹ Unidade de apoio a Polícia Militar.

¹² Ver em: Perguntas frequentes upprj <http://www.upprj.com/index.php/faq>

¹³ Ver em: http://www.upprj.com/index.php/as_upps. Acesso em: out. 2014

Contribuir para quebrar a lógica de “guerra” existente no Estado do Rio de Janeiro;

Permitir a entrada ou a expansão dos serviços públicos e da iniciativa privada, tradicionalmente limitada pela ação do poder paralelo dos grupos criminosos;

Aumentar a formalização das atividades econômicas e dos serviços no local, bem como da vida dos moradores em geral, historicamente submetidos a condições de informalidade;

Contribuir a uma inserção maior desses territórios e seus habitantes no conjunto da cidade, desativando a visão tradicional de ‘cidade partida’ que caracteriza o Rio de Janeiro [...] (GERJ, 2014).

É importante lembrar, também, que não é um objetivo da UPP acabar com o tráfico de drogas, mas somente ocupar o território dominado anteriormente por estes criminosos. De acordo com o Secretário de Segurança, esta situação só pode ser resolvida com maior fiscalização das fronteiras brasileiras, que é de onde as drogas ilícitas entram no país (BELTRAME, 2014).

A formação para o policial de UPP se resume a seis meses de Curso de Formação de Praças (CFAP), com matérias sobre direito militar, uso gradual da força, policiamento comunitário, relacionamento com o público, mediação de conflitos, prática de policiamento cotidiano em favela, violência doméstica, armamento menos letal, direitos humanos, ética e prática de polícia cidadã, além de aulas práticas. Após a realização das aulas, o futuro policial é mandado para um período de estágio dentro de alguma UPP já implantada. Em 2014, cada policial de UPP recebia gratificação salarial no valor de R\$ 500,00, pela Prefeitura (GERJ, 2014). De acordo com o governo do Rio, há um investimento de R\$ 15 milhões até 2016 para qualificar os policiais, e espera-se ter 60 mil policiais formados até a mesma data (RIO DE JANEIRO, 2010).

O contingente de policiais necessário para uma UPP depende da classe da mesma. Existem unidades classe A e unidades classe B. UPPs da classe A precisam de mais de 400 agentes policiais atuando na localidade, já UPPs classe B necessitam de 400 ou menos policiais lotados. O mínimo de policiais é 100. Dentro de uma UPP, a razão média entre o número de policiais e o número de moradores é de 18,2 policiais por cada 1000 habitantes, enquanto no Rio de Janeiro esse número é de 2,3 para cada 1000 habitantes. O número

indicado internacionalmente é de 3 por cada 1000 habitantes (RIO DE JANEIRO, 2010).

Os gastos estimados pelo governo do estado para a utilização de 100 policias de UPPs por ano chega a R\$ 6 milhões (GERJ, 2014). Ao todo são quatro fases para que uma UPP seja implantada:

- 1- *Intervenção Tática*, feitas por grupos de operações especiais como o Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) e Batalhão de Polícia de Choque (BP Choque);
- 2- *Estabilização* (prepara o espaço para a implementação);
- 3- *Implantação da UPP* (ocupação do território pelos policias recém-formados e preparados especificamente para UPP);
- 4- *Avaliação e Monitoramento* (GERJ, 2014¹⁴).

A tabela abaixo mostra todas as Unidades de Polícia Pacificadoras implantadas até outubro de 2014. Devo lembrar que, além de terem alguns pontos em comum, cada Unidade tem sua especificidade e é bem diferente da outra. Isso ocorre por diversos fatores, que podem ser históricos, referentes à localidade, ao tamanho, à população, etc.

O mapa 1 aponta as localidades de todas as trinta e oito UPPs existentes até hoje, e também mostra a UPP da Maré, que ainda não foi inaugurada, mas já tem o exército no local há alguns meses.

¹⁴ Ver em: <http://www.upprj.com/index.php/faq>

Tabela 1- UPPs existentes e data de instalação

Zona Sul		Zona Norte (cont.)	
Santa Marta	19/12/08	Chatuba	27/06/12
Babilônia e Chapéu Mangueira	10/06/09	Fé e Sereno	27/06/12
Pavão-Pavãozinho e Cantagalo	23/12/09	Parque Proletário	28/08/12
Tabajaras e Cabritos	14/01/10	Vila Cruzeiro	28/08/12
Escondidinho e Prazeres	25/02/11	Jacarezinho	16/01/13
Rocinha	23/09/12	Manguinhos	16/01/13
Vidigal	18/01/12	Barreira do Vasco e Tuiuti	12/04/13
Cerro-Corá	03/06/13	Caju	12/04/13
Zona Norte		Arará e Mandela	06/09/13
Borel	07/06/10	Lins	02/12/13
Formiga	01/07/10	Camarista Méier	02/12/13
Andaraí	28/07/10	Zona Oeste	
Salgueiro	17/09/10	Cidade de Deus	16/02/09
Turano	30/10/10	Batan – Instalação	18/02/09
São João, Matriz e Quieto	31/01/11	Vila Kennedy	23/05/14
Macacos	30/11/11	Centro	
Mangueira	03/11/11	Providência	26/04/10
Nova Brasília	18/04/12	Coroa, Fallet e Fogueteiro	25/02/11
Fazendinha	18/04/12	São Carlos	17/05/11
Adeus e Baiana	11/05/12	Baixada Fluminense	
Alemão	30/05/12	Complexo da Mangueirinha	07/02/14

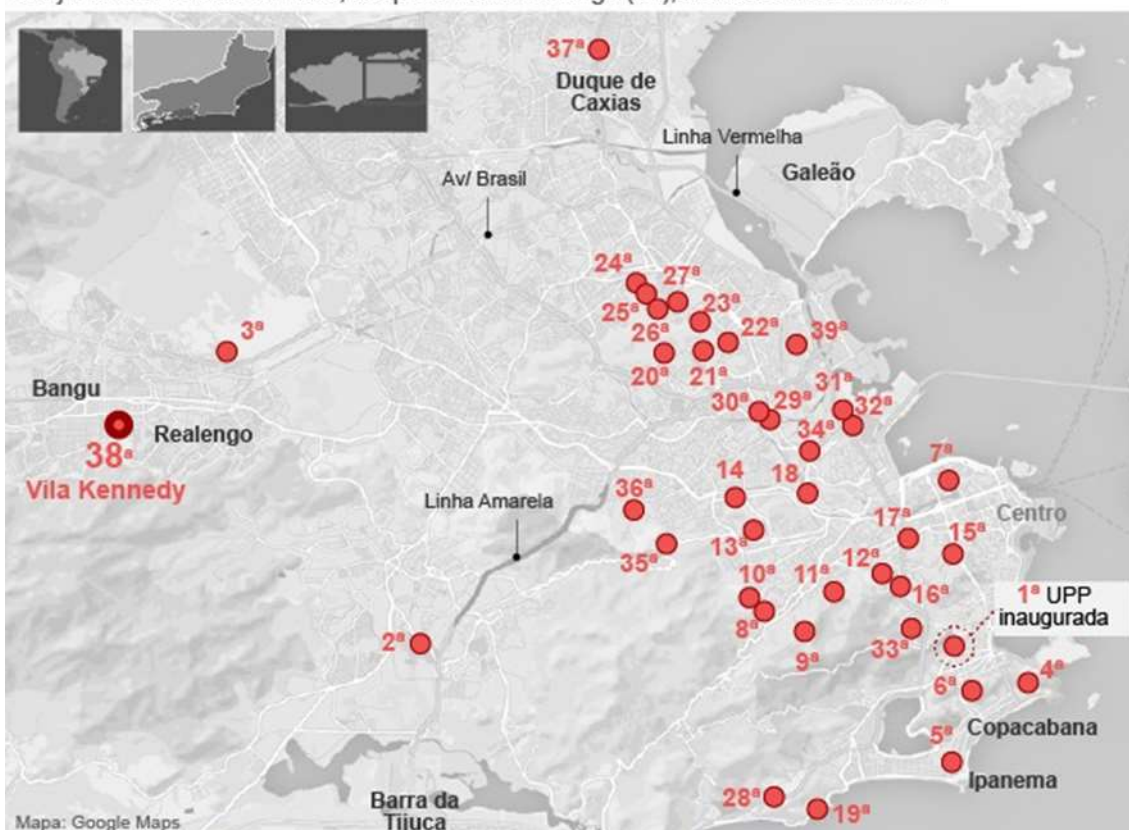
Fonte: (GERJ, 2014¹⁵).

¹⁵ Disponível em: <http://www.upprj.com/index.php/historico>.

Mapa 1- Mapa das UPPs

Mapa das Unidades de Polícia Pacificadora do Rio

Conjunto de Favelas da Maré, ocupado neste domingo (30), receberá mais uma UPP



Legenda

1ª	Santa Marta	19/12/2008	20ª	Fazendinha	18/04/2012
2ª	Cidade de Deus	16/02/2009	21ª	Nova Brasília	18/04/2012
3ª	Batan	18/02/2009	22ª	Adeus/Baiana	11/05/2012
4ª	Chapéu-Mangueira/Babilônia	10/06/2009	23ª	Alemão	30/05/2012
5ª	Pavão-Pavãozinho/Cantagalo	23/12/2009	24ª	Fé/Sereno	27/06/2012
6ª	Tabajaras/Cabritos	14/01/2010	25ª	Chatuba	27/06/2012
7ª	Providência	26/04/2010	26ª	Parque Proletário	28/08/2012
8ª	Borel	07/06/2010	27ª	Vila Cruzeiro	28/08/2012
9ª	Formiga	01/07/2010	28ª	Rocinha	20/09/2012
10ª	Andaraí	28/07/2010	29ª	Manguinhos	16/01/2013
11ª	Salgueiro	17/09/2010	30ª	Jacarezinho	16/01/2013
12ª	Turano	30/10/2010	31ª	Complexo do Caju	12/04/2013
13ª	Macacos	30/11/2010	32ª	Barreira do Vasco/Tuiuti	12/04/2013
14ª	São João/ Matriz/ Quietó	31/01/2011	33ª	Cerro-Corá	03/06/2013
15ª	Coroa/ Fallet/ Fogueteiro	25/02/2011	34ª	Arará e Mandela	06/09/2013
16ª	Prazeres/Escondidinho	25/02/2011	35ª	Lins de Vasconcelos	02/12/2013
17ª	São Carlos	17/05/2011	36ª	Camarista Méier	02/12/2013
18ª	Mangueira	03/11/2011	37ª	Complexo da Mangueirinha	07/02/2014
19ª	Vidigal	18/01/2012	38ª	Vila Kennedy	A definir
			39ª	Maré	A definir

2.2) A UPP: primeiras críticas e avaliações

Na primeira parte deste capítulo abordei o que era a política de UPP segundo o governo do estado e suas instituições. Agora serão abordadas algumas análises críticas sobre a implantação desta política. Devo reconhecer que as críticas são diversas e abordam muitos temas diferentes, todos influenciando na vida cotidiana do morador de uma área pacificada.

De toda a experiência da Unidade de Polícia Pacificadora, algo que não se pode negar e muitos críticos reconhecem, é a diminuição de mortes nas localidades agora pacificadas. Isto se deve à queda do número de confrontos armados entre traficantes de drogas e policiais. Essas ações interrompiam de uma forma drástica e violenta o cotidiano da população e acabavam aumentando muito o risco de ferir ou até mesmo matar moradores inocentes que nada tinham a ver com a criminalidade, mas que, por momentos, eram confundidos com criminosos. Mas, é importante lembrar que esses confrontos não foram eliminados por completo, e continuam ocorrendo.

Segundo depoimentos de alguns moradores e de um funcionário local, foi percebido outro ponto positivo na UPP, que é o fato de os moradores não terem mais que conviver com o domínio do tráfico ostensivamente armado, circulando livremente sem qualquer inibição, tendo contato visual violento diariamente. Isto seria benéfico para os moradores e suas famílias, que deixam de crescer e viver naquele ambiente como se fosse algo cotidiano e tolerável.

Com isso, observa-se que o sentimento de medo e insegurança diminuiu dentro das comunidades pacificadas e também fora delas (CUNHA e MELLO, 2011).

De fato, essa conquista é de grande importância, principalmente para o morador de favela, porém está longe de chegar onde deveria. Por mais que as mortes na favela terem diminuído, os índices de violência no Estado do Rio de Janeiro ainda continuam altos. Embora as ações ilícitas dos policiais serem menos frequentes dentro das UPPs, elas ainda continuam existindo e parecem longe de acabar. Apesar de os moradores agora não verem mais as armas do tráfico explicitamente, são obrigados a lidar com os armamentos dos policiais (CUNHA e MELLO, 2011). Ainda que o número de denúncias tenha

aumentado, este fica sendo um dos poucos canais de comunicação da população, que continua não tendo suas demandas escutadas pelo Poder Público.

Pontos críticos da implantação da UPP

Quando a primeira UPP foi inaugurada no Rio de Janeiro, no final de 2008, muitos “territórios da pobreza” (MACHADO, 2010a) eram dominados por criminosos com o poder bélico nas mãos. Na maioria das vezes, eram traficantes vendedores de drogas ilícitas, mas em alguns casos o poder estava nas mãos da milícia. As autoridades, assim, não conseguiam ter o controle da atuação destes criminosos. Os moradores de todo o Rio de Janeiro se viam com constante sentimento de medo e insegurança, “medo da violência criminal” (MACHADO, 2010b), fato que se podia ligar em grande parte ao poder de traficantes armados que tinha o controle de muitas localidades.

A venda de drogas ilícitas no Rio aumentou em meados de 1960 e os traficantes de drogas buscaram locais onde o Estado se fazia menos presente, para se esconder. O local geralmente escolhido era a favela, onde a falta de infraestrutura e serviços era forte. A primeira facção criminosa criada foi o Comando Vermelho (CV), posteriormente apareceram o Terceiro Comando (TC) e o Amigo dos Amigos (ADA), que vieram a se tornar rivais na disputa de venda de drogas e de poder local no Rio de Janeiro. Para as facções, quanto maior o território de domínio, maior era a área de venda e logo maior o lucro. Começaram assim a se armar para tal disputa de território entre eles mesmos, na tentativa de manter os territórios que já tinham posse e ganhar novos espaços de controle e venda. O armamento pesado utilizado foi entrando no Brasil nos anos 90 pelo Paraguai (MISSE, 2011).

Por volta de 1990, a polícia começou com ações de confrontos armados contra os traficantes também armados, usando cada vez mais uma “política de extermínio” (MISSE, 2011), matando e ferindo muitos inocentes moradores das favelas que sofriam toda essa truculência. Os confrontos passaram a ser mais frequentes, muitas mortes ocorriam, e o Governo não conseguia retomar o poder sobre aqueles territórios (MISSE, 2011).

Um dos efeitos perversos dessa política foi, de um lado, estigmatizar os moradores dessas áreas, confundidos com traficantes e vulneráveis à letalidade das ações policiais; de outro lado, produzir um amplo sentimento de revolta e injustiça entre esses moradores, reféns da violência do tráfico e também da violência da polícia. Em algumas áreas, muitos moradores passaram a proteger os traficantes contra uma polícia que eles consideravam corrupta e violenta; em todas as áreas, entretanto, o medo dos traficantes e o pavor da polícia empurraram os moradores locais à submissão e ao silêncio. Sem o apoio dos moradores, a polícia tornou-se cada vez mais uma força externa e invasora, com a qual muitos jovens da área não só não se identificavam como repudiavam como inimigos dando-lhes a alcunha de “Comando Azul”, igualando-os aos traficantes. Ao mesmo tempo em que prendiam e matavam, policiais negociavam proteção aos traficantes. As mortes de suspeitos de serem traficantes, pela polícia do Rio de Janeiro, em supostos confrontos em que resistiram à prisão, alcançou números jamais vistos no Brasil e mesmo em outros países (MISSE, 2011, p.20).

A expressão ‘guerra ao crime’ (MACHADO, 2010) remete ao combate da criminalidade com guerra. Isso significa, em termos práticos, no Rio de Janeiro, que o combate ao tráfico de drogas armado seria como uma guerra. Porém, o território de combate são as favelas, local de moradia de populações carentes e que, na maioria das vezes, não estão ligados com o crime organizado.

Essa atuação já existia com o início dos confrontos armados entre policiais e criminosos, porém virou discurso da política de governo. Toda a violência e truculência utilizada no “território da pobreza” (MACHADO, 2010a) tinha como desculpa a “guerra ao crime” (Idem), o que servia como uma espécie de permissão para os policiais agirem de tal forma com os moradores, muitas vezes os desrespeitando e faltando com os direitos humanos. A atuação da polícia nesses territórios é marcada por muita violência, truculência, criminalização da pobreza e corrupção, havendo abuso de autoridade e desrespeito ao morador, que era, e ainda é criminalizado e marginalizado, sendo tratado como bandido ou conivente com o crime. Muitas dessas atitudes são justificadas com a justificativa de “guerra” (Idem).

A criminalização da favela já existe há muitos anos, por parte da população e por parte da polícia também. Desde a formação da favela, ela é marcada por informalidades e pela falta de diversos fatores, em especial do serviço público. Vista como algo indesejável, foi alvo de diversos despejos e desapropriações, e muitas vezes o próprio Estado quis o seu fim.

Com a criminalização, a polícia muitas vezes tratava o morador de localidade carente com truculência, desrespeito, como se ele fosse um criminoso e não dava seu devido valor como cidadão. As informalidades da favela acabam sendo confundidas com ilegalidades (MISSE, 2006; MACHADO DA SILVA, 2008; GONÇALVES, 2010 apud CUNHA e MELLO, 2011). A informalidade e ilegalidade representada pelo “gato luz” e pelo “gato net” foi o que possibilitou à favela chegar um pouco mais perto da realidade do asfalto. Os moradores improvisaram o que o Estado deveria ter feito e não fez (CUNHA e MELLO, 2011). Com a ‘sociabilidade violenta’ de Machado (2010), os policiais chegavam para os confrontos com uma abordagem excessiva e violenta, criminalizando moradores. Os moradores, por sua vez, relataram que os momentos mais críticos sob o domínio do tráfico eram os confrontos entre bandidos e policiais, justamente com a chegada da polícia (Idem).

Dessa forma, por conta desse passado recente e infelizmente ainda presente e das condutas indevidas da polícia, o próprio morador ainda possui uma desconfiança sobre a atuação do policial. E foi neste contexto que a Unidade de Polícia Pacificadora ocupou as favelas. Por isso muitos moradores inicialmente foram contra a ocupação para a implantação da UPP, ou ainda são contra. Na própria Cidade de Deus, o início da ocupação não foi fácil, pois os moradores não queriam a presença ostensiva e permanente da polícia na localidade.

Em relação ao treinamento dos policiais formados para as UPPs, de fato, houve uma mudança no procedimento de orientação dos mesmos, com o intuito de que esses novos oficiais tivessem uma relação mais respeitosa com os moradores das áreas de UPP. O objetivo de longo prazo proposto é a mudança da cultura policial, algo que seria profundo e estrutural, visando que os policiais deixassem de agir com autoritarismo e passassem a agir mais civilizadamente.

Esse treinamento seria voltado para formar agentes públicos de segurança que tivessem uma relação civilizada com a população. O fato de os policiais serem recém-formados significaria que não teriam os vícios dos policiais de batalhões antigos, ações truculentas, corrupção, criminalização e falta de respeito com moradores de áreas populares. Mas somente isto não

está sendo considerado suficiente para modificar de forma profunda a atuação dos policiais. Os vícios e ações ilícitas de policiais de fato são menores em áreas de UPP, porém ainda estão distantes de sua extinção.

Machado da Silva (2010) divide os agentes da polícia em três grupos. A maior parte dos oficiais não ligados a alguma UPP, não acredita na capacidade de controle social do projeto. Outro grupo seria o dos oficiais responsáveis pela implementação da política, que veem nela um viés civilizador. O terceiro grupo compreende os policiais que estão desconfortáveis com a UPP e achariam melhor estar no batalhão. Um dos motivos do desgosto pode ser que fora da UPP a possibilidade de corrupção e de uso da violência seja maior. Machado sugere uma explicação: a grande maioria dos policiais não tem “vocação civilizatória”, ou seja, não são as pessoas ideais para fazer essa reforma policial que a política almeja. E pode estar nas mãos desse grupo de agente policiais o futuro da política, pois são eles que lidam diretamente com a popula o e que poderiam modificar essa conduta. O autor não acredita que isso possa acontecer em curto prazo e considera que o sucesso futuro da política está nas mãos da opinião pública sobre a atua o dos agentes de polícia.

Com o início da atua o e a tentativa de mudança e aproxima o da polícia com a popula o local, os próprios moradores começam a fazer demandas para os policiais, se aproximando e falando a respeito de problemas do cotidiano da comunidade. Este fato acabou transformando os policiais em uma espécie de mediadores entre a popula o e outras institui es estatais, fato não intencional por parte da política, até porque esta não   a fun o de um agente de segurança e não deveria ser (MACHADO, 2010).

A UPP, por pregar o combate   truculência policial e fazer promessas de aumento de presta o de serviços na comunidade, acaba ganhando legitimidade nos territórios “pacificados” e confiança da opinião pública. Assim a UPP vai ganhando poder político e esse   um dos maiores riscos de toda essa experiência segundo Machado (2010a, p.6): “policializar a atividade político-administrativa nos territórios da pobreza”. Para o autor, não se pode misturar o controle social, a segurança e a repressão. E esta situa o acaba acontecendo nas UPPs, o que acabam reproduzindo as práticas já conhecidas

de repressão e abuso de poder, que são notórios nesses territórios cuja população tem poder aquisitivo baixo (pois o policial pode acabar utilizando o poder de fogo para fazer o controle social, usando a desculpa da segurança). A UPP se encontra em uma situação difícil, onde ou assumem o papel tanto de agente de ordem pública quanto de agentes políticos, ou dividem o poder das localidades aceitando compartilhá-lo com representantes de outros aparelhos de Estado (MACHADO, 2010). Para o mesmo: “Seria um claro retrocesso na democratização das relações sociais no Rio de Janeiro transformar unidades policiais em atores políticos de base” (MACHADO, 2010b, p. 37).

Outra falha na argumentação do governo é a declaração feita de que a política ajudaria a igualar a cidade como um todo. É difícil conciliar a quebra da lógica de “guerra” e o fim da “cidade partida” (VENTURA, 1994 apud CUNHA E MELLO, 2011) com a militarização do território e a presença de policiais fortemente armados nas comunidades.

O programa reforça na prática a divisão entre as favelas em relação às demais áreas da cidade, pois agora alguns locais têm uma polícia permanente e outros não. Isso aumenta a dualização entre a favela e o asfalto e mostra que não há uma universalização da política, que seria colocar UPP em todo o território do Rio de Janeiro.

Também não há uma generalização do programa, que seria a existência de polícia permanente em todos os locais carentes sob o poder local de criminosos armados. Isso acaba gerando uma separação da favela que tem UPP daquela que não tem, por conta da visibilidade que a UPP lhe dá. Alguns programas são somente para locais com UPP, e os demais ficam sem receber a mesma coisa, o que dificulta ainda mais a integração que deveria existir entre os espaços públicos.

Na visão de Machado (2010), as UPPs têm possíveis limitações de pessoal e limitações financeiras e administrativas, o que faz com que a universalização ou generalização da política em todo o Estado sejam difíceis de acontecer. O autor não crê que as UPPs possam se sustentar sozinhas, acreditando que precisam de outras políticas a sua volta. Segundo Machado, essas questões de dualização e segregação estão além dos limites das UPPs.

Enquanto a favela estiver sem serviços adequados, saneamento básico e a carência de estrutura continuar prevalecendo, uma diferença enorme ficará no meio da favela e do asfalto e essa dualização continuará (CUNHA e MELLO, 2011).

Além disso, é preciso apontar que a promessa de prestação de novos serviços no local nem sempre é atendida, como acontece pelo menos na Cidade de Deus, onde os moradores continuam sem voz e suas demandas permanecem.

Outro ponto importante a ser tocado é o aumento dos custos com a formalização. Os moradores devem passar a pagar, por exemplo, conta de luz e TV a cabo, que antes eram informais e agora se regularizaram e muitas vezes os novos custos estão fora do alcance de antigos moradores das localidades com UPP.

Por outro lado, especula-se onde os traficantes que fugiram das áreas de UPP estão agora¹⁶. Ao fugirem por perder seu território eles podem ter se instalado em outro local e continuado a exercer as mesmas atividades de antes. Assim, o problema estaria sendo transferido e não resolvido.

Os traficantes que fogem da “pacificação”, em geral, não passam a praticar crimes comuns na região, como assalto e furto, eles preferem ir para outras favelas da mesma facção que não tem a Unidade de Polícia. Apesar de algumas mudanças positivas em relação ao tráfico, notou-se o aumento de crimes comuns nas áreas que ficavam sobre controle do tráfico, pois o tráfico reprimia de forma violenta esse tipo de crime na favela (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011 apud MISSE, 2011).

A escolha das favelas onde seriam implantadas as Unidades de Polícia Pacificadoras foi definida de acordo com a visibilidade das mesmas, segundo Beltrame (2014). O Governo do Estado resolveu implantar a UPP nas localidades mais visíveis e que dariam maior repercussão para a política, diminuindo assim o medo ligado a violência urbana. Para Breno Câmara (2011), a escolha das localidades das UPPs está ligada à realização dos mega-

¹⁶ Esse tipo de comentário é recorrente em jornais e em muitos entrevistados.

eventos (Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016) no Rio de Janeiro, com Unidades nas áreas onde haverá maior passagem de turistas e também em áreas mais nobres do Rio, sendo contempladas pela política as áreas próximas ao maracanã, aeroporto, as favelas da zona sul próximas a áreas de “formadores de opiniões” etc. Já a Cidade de Deus, além de ser uma comunidade conhecida internacionalmente por conta do sucesso do filme Cidade de Deus, se localiza próxima da Barra da Tijuca e da praia.

2.3) A UPP Social e o programa Rio+Social

Nesta terceira parte do capítulo, o tema em questão é a UPP Social, programa do Município, que atua nas áreas com UPP como uma forma de recolher informações urbanísticas e demandas, e as repassar para órgãos responsáveis.

A UPP Social é um projeto que, segundo o discurso oficial, visa melhorias na qualidade de vida, com avanços sociais, avanços de infraestrutura urbana e o aumento de serviços públicos prestados na localidade onde atua, através do recolhimento e análise das demandas locais. O programa teve início no final de 2010, quase dois anos após a implantação da primeira Unidade de Polícia Pacificadora no Estado do Rio de Janeiro. É importante frisar que a UPP Social é algo separado da UPP, são dois programas diferentes.

A UPP Social teve como idealizador Ricardo Henriques que, na época de sua criação, era Secretário da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH (RIO DE JANEIRO, 2012¹⁷).

Inicialmente, a UPP Social era de responsabilidade do Governo do Estado, sendo comandada pela SEASDH. Mas, poucos meses depois, essa atribuição foi passada para a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, sob a responsabilidade do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP¹⁸), que passou a ter então como presidente Ricardo Henriques¹⁹.

¹⁷ Ver em [http://www.brasil247.com/pt/247/favela247/149961/UPP-Social-muda-nome-e-investe-R\\$-888-milh%C3%B5es.htm](http://www.brasil247.com/pt/247/favela247/149961/UPP-Social-muda-nome-e-investe-R$-888-milh%C3%B5es.htm)

¹⁸ O IPP é uma autarquia que produz informações e diagnósticos relacionados a questões da Cidade, dando assim apoio a projetos da Prefeitura. De acordo com o site oficial da instituição,

De acordo com a Prefeitura, a UPP Social deveria absorver as demandas das localidades dotadas de UPP e repassá-las para os órgãos da Prefeitura responsáveis, considerados como aqueles que realmente poderiam fazer algo de concreto. A UPP social, portanto, atuaria como mediadora entre as demandas dos moradores e os órgãos da Prefeitura e, eventualmente, setores privados que poderiam beneficiar a comunidade. Em 2012, Eduarda La Rocque assumiu a presidência do IPP, permanecendo lá até o momento em que este texto é escrito, em novembro de 2014.

Para Ricardo Henriques, o papel da UPP Social é o de interlocutor, tendo que escutar as demandas das comunidades e repassar as mesmas para órgãos públicos, na tentativa de estabelecer um equilíbrio entre demandas e ofertas de serviços públicos. Ele não vê o capitão da UPP como ator de intermediação entre o Governo e a população, e acha que o mesmo não deveria cumprir esta função, verificando um desvio de vocações da estrutura pública. Sendo assim a UPP Social deveria assumir o papel de mediação entre a comunidade e o setor público, e não o Capitão ou policial da UPP, que não possuem este dever (HENRIQUES, 2014²⁰).

A responsabilidade do Estado é criar chances pra que os jovens não fiquem no vazio e, sim, percebam que têm condições de mobilidade social, asseguradas pelos equipamentos públicos como um todo – sintetizou Henriques. (HENRIQUES, Ricardo apud Governo ERJ, 2010).

A função da UPP social é levar a esses territórios condições minimamente regulares, de padrão médio nesta cidade. A expectativa é que o Rio enfrente, a partir da UPP social, o desafio da cidade partida e cerzida. Que passe a ser simplesmente uma cidade integrada. (Idem)

Segundo seus formuladores, os objetivos da UPP Social são: a) consolidar o controle territorial das áreas de favela recuperadas pelo Estado mediante o policiamento ostensivo e a expulsão dos grupos armados que ocupavam a área; b) urbanizar e oferecer serviços formais tais como fornecimento de energia elétrica e água; c) promover o desenvolvimento social e econômico da área;

o IPP é uma “autarquia que se dedica a produzir dados e conhecimento sobre toda a cidade, para apoiar a gestão pública. Cabe ao Instituto articular, acompanhar e integrar as ações e serviços públicos do Município no âmbito das Unidades de Polícia Pacificadora” (IPP, 2014).

¹⁹ Ver em: <http://observatoriodefavelas.org.br/noticias-analises/os-desafios-da-upp-e-o-papel-da-upp-social/>

²⁰ Ver em: <http://www.ibase.br/pt/2011/09/upp-em-revista/>

e, finalmente, d) construir meios que eliminem as fronteiras simbólicas e materiais que separam as favelas da cidade formal. (CUNHA E MELLO, 2011, p.).

No caso da Cidade de Deus, a UPP Social foi implantada em setembro de 2010 em inauguração que teve a participação de representantes do Governo Municipal, moradores, organizações sociais e empresas privadas também.

Porém, algumas dificuldades foram encontradas no caminhar deste programa, e algumas críticas são feitas a ele por parte de movimentos sociais locais. Segundo o Observatório das Favelas²¹, a prefeitura não percebeu as dificuldades que poderia ter pela frente, e não conferiu poder suficiente ao gestor da UPP Social dada as limitações da burocracia. Assim, o programa não consegue executar a ação diretamente e realiza o que é de competência do IPP, produzindo diagnósticos e dando apoio aos demais órgãos municipais (SILVA, 2014). Já Luiz Antônio Machado da Silva descreve a atuação da UPP Social como nebulosa e pouco clara sobre suas ações e objetivos, dados seus limites.

Em agosto de 2014, o programa UPP Social mudou o nome para Rio+Social e continua sob a responsabilidade da Prefeitura do Rio e do IPP. Segundo o jornal O DIA, a mudança tem o objetivo de tirar o estigma existente, por conta da palavra UPP no nome do projeto, desvinculando o programa da polícia. Para Eduarda La Rocque (2014), presidente do IPP, moradores de comunidades pacificadas desconfiavam e tinham certa resistência à UPP Social, por conta da suspeita deste vínculo (FERNANDES, A. 2014). No anúncio da mudança do nome do programa, o Prefeito Eduardo Paes anunciou novos investimentos com destaques em educação, urbanização e saúde. Paes também falou que o Rio+Social pretende atingir todas as comunidades pacificadas (Idem).

²¹ “Observatório de Favelas é uma organização social de pesquisa e ação pública dedicada à produção de conhecimento e proposições sobre favelas e fenômenos urbanos. Buscamos afirmar uma agenda de Direitos à Cidade, fundamentada na resignificação das favelas, também no âmbito das políticas públicas” (OBSERVATORIO DAS FAVELAS, 2014).

De acordo com informações fornecidas pelo Município, Rio+Social é um programa da Prefeitura do Rio de Janeiro, coordenado pelo IPP e com parceria com a ONU-Habitat. A intenção do programa seria aumentar a qualidade de vida de moradores de áreas pacificadas. Funciona seguindo três bases: Informação, básico (prestação de serviços) e desenvolvimento econômico (auxiliando iniciativa privada local). Segundo o portal da Prefeitura os objetivos do Rio+Social são:

[...]contribuir para a consolidação do processo de pacificação e a promoção da cidadania local nos territórios pacificados; promover o desenvolvimento urbano, social e econômico nos territórios; efetivar a integração plena dessas áreas ao conjunto da cidade.” (IPP, 2014, p.).

Ao iniciar o trabalho em uma localidade, o Rio+Social estabelece uma comunicação com os moradores para identificar as principais demandas. A seguir, verificam-se os serviços públicos já disponíveis e também são produzidos informações e indicadores da área. De acordo com a Prefeitura, o objetivo é criar um diálogo entre moradores, entidades locais, representantes de órgãos públicos e da UPP, colaborando para uma melhor identificação das demandas. As ações imediatas são relacionadas à iluminação pública e à coleta de lixo (Idem). O programa prevê que os funcionários observem e se comuniquem com moradores, lideranças, entidades locais para identificar as demandas, conectem as novas informações absorvidas com informações já pertencentes ao banco de dados do IPP, tendo parcerias com o setor privado e terceiro setor. De acordo com o IPP, prevê-se o apoio a iniciativas da sociedade civil e do setor privado (IPP, 2014).

Outro ponto importante é que as comunidades continuam sem voz para o poder público, e muitas demandas antigas continuam pertencendo ao cotidiano dos moradores que muitas vezes ainda vivem em situação precária. Espera-se que, com a mudança de nome, algo mude na atuação do programa para que tenha melhores resultados e para que a população local se sinta integrada com o restante da cidade.

3) A Cidade de Deus: da formação aos dias atuais

3.1) A formação da Cidade de Deus

Esta parte do trabalho é destinada ao histórico e à formação da Cidade de Deus, que se originou como um conjunto habitacional construído há quase 50 anos.

Remoção de favelas e reassentamento da população em conjuntos habitacionais já existem na história do Rio de Janeiro há muitos anos. Esse quadro é bem explicado por Lícia do Prado Valadares em seu livro *Passa-se uma Casa*, onde diz que as favelas só começaram a marcar o território da cidade a partir dos anos 30, por conta de sua população crescer em uma porcentagem maior do que a da cidade formal. Só a partir de então passaram a ser parte das preocupações dos governos e objeto de projetos (VALADARES, 1980). Enquanto alguns projetos visavam sua eliminação, outros queriam sua manutenção e recuperação.

Segundo Valadares (1980), as medidas de erradicação de favelas no Rio de Janeiro marcaram o período entre 1962 e 1973, especialmente entre 1968 e 1973. Para reassentamento da população removida, foram construídos conjuntos habitacionais.

Os programas habitacionais da época eram financiados e de responsabilidade do Banco Nacional de Habitação (BNH), criado em 1964 e fortalecido em 1967, quando conseguiu recursos do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) (LANGSTEN, 1973 apud BRUM, 2013). Em 1968, foi criada a CHISAM (Coordenação de Habitação de Interesse Social da área Metropolitana) deixando as políticas relacionadas a favelas sob o poder do governo federal (BRUM, 2013). A comercialização de unidades habitacionais ficava sobre responsabilidade da Companhia Estadual de Habitação, COHAB.

Segundo Mario Brum (2013), a CHISAM sempre se mostrava contra a urbanização das favelas, deixando de lado algumas informações importantes como a proximidade da moradia com o trabalho, e argumentava que o melhor para o favelado seria sair da favela, como se a remoção o “regenerasse” e o livrasse de problemas vividos na favela e do “estigma de favelado”, o que não

necessariamente é verídico. Uma das fundamentações seria a legalidade da terra, como requisito ou condição para a promoção social.

“Enfim, tratar-se-ia de normalizar o espaço urbano dentro da ordem capitalista, já que a ‘funcionalidade’ da favela, que permitiu tolerá-la enquanto havia uma expansão imobiliária a ser mantida pela mão de obra barata disponível, tornara-se agora, um entrave, já que havia imensos terrenos ‘fora’ dessa ordem” (BRUM, 2012, p. 92 apud BRUM, 2013, P. 185).

Os conjuntos habitacionais Vila Kennedy (Senador Camará), Vila Aliança (Bangu) e Vila Esperança (Vigário Geral), marcaram o início da atuação da COHAB e logo depois veio à construção do conjunto habitacional Cidade de Deus, que, segundo a instituição COHAB, era o único deles que se localizava próximo ao mar²². De acordo com o Plano para Desenvolvimento Comunitário de Cidade de Deus (PDCCDD²³), realizado em 2004, o projeto desses conjuntos habitacionais tinha o objetivo de realocar moradores de mais de 10 favelas, prioritariamente da zona sul, para conjuntos habitacionais localizados na zona oeste (PDCCDD, 2004).

Valadares (1980) constatou que foi justamente no período em que se intensificaram as políticas de remoção que a população das favelas cresceu absurdamente e que, depois de certo tempo ocupando os conjuntos habitacionais, grande parte dos ex-moradores de favela saíram do conjunto habitacional e voltaram para as favelas antigas, novas favelas ou foram em busca de terras na área periférica da cidade, onde não se encontrava infraestrutura básica alguma, expandindo a região metropolitana. Houve, portanto, uma ação inversa àquela pretendida na remoção das favelas, transformando o que seriam moradias permanentes em transitórias, ao contrário do objetivo do programa. De maneira geral, houve uma mudança dos moradores desses primeiros conjuntos habitacionais, que foram em parte substituídos por outros de classe econômica superior e, ao longo do tempo,

²² Na verdade, o conjunto dista cerca de 9 km da praia.

²³ O Plano para Desenvolvimento Comunitário de Cidade de Deus foi feito após o lançamento do filme Cidade de Deus, com o intuito de se contrapor à imagem negativa sobre a comunidade projetada pelo filme que teve visibilidade internacional.

formou-se nesses conjuntos um grupo heterogêneo marcado pela presença de moradores não originários de favelas, fato que também ocorreu na Cidade de Deus.

A história da Cidade de Deus começa por volta de 1960, época em que havia muitos incentivos para a ocupação e o crescimento da área da Barra da Tijuca e seu entorno, havendo uma especulação de que a Barra poderia se tornar o novo centro do Rio. A ideia de “congestionamento do centro” formava parte do discurso para justificar os investimentos para a expansão daquela área. O governo da Guanabara, sabendo que tal área precisaria de mão de obra e serviços para crescer, resolveu construir habitações populares, para que os trabalhadores pudessem morar próximos à localidade, porém não dentro dela. Assim, no ano de 1965, se iniciou a construção do conjunto habitacional Cidade de Deus, localizado no bairro de Jacarepaguá.

Segundo Alba Zaluar (2007), o conjunto habitacional da Cidade de Deus começou a ser construído com o financiamento da Aliança para o Progresso (organização de ajuda econômica e social para a América Latina criada pelos Estados Unidos em 1961) e deveria receber moradores removidos de favelas da zona sul.

Para Giuseppe Badolato, chefe dos arquitetos que projetaram a Cidade de Deus, o projeto do conjunto habitacional foi aprovado no final de 1964 e as obras se iniciaram em fevereiro de 1965 (BADOLATO apud BRITO, 2011²⁴). No projeto inicial, o terreno era de 70,14 ha e o total de casas a serem construídas era de 3.053, dividido em duas glebas, uma com 2.492 unidades e a outra com 561 unidades (Idem). Esse número foi se modificando com o desenvolver do projeto, chegando a um total de 6.658 unidades (VALADARES, 1980). A mesma equipe que projetou as demais habitações da COHAB foi incumbida de projetar o novo conjunto.

Segundo entrevista com funcionários locais atuais, o projeto da Cidade de Deus foi planejado e tinha boas ideias, com moradias populares, esgoto, água, encanamento, áreas demarcadas e ruas largas o suficiente para a passagem de carros. Porém, o bairro nos dias atuais não está exatamente

²⁴ Extraído de: <http://cidadedededeus-rosalina.blogspot.com.br/>. Acesso em 05 out. 2014.

como planejado e ainda se encontram diversas demandas não atendidas pela população.

Mas este planejamento não condiz com a realidade vivida pela Cidade de Deus e seus primeiros habitantes, que foram transferidos para um lugar bem distante de onde moravam anteriormente e distante também de seus respectivos empregos e sem as devidas infraestruturas. Vários problemas foram identificados logo pelos primeiros moradores, além das obras não estarem adequadamente finalizadas. Ainda não existia iluminação pública no local e os meios de transporte públicos eram muito ineficientes. Os moradores tinham que andar no escuro e ficar um longo tempo à espera de condução pública (LINS, 1997). Quanto aos novos empregos na região da Barra da Tijuca, não há informação de que moradores do conjunto habitacional os tenham conseguido e, aparentemente, a maioria deles continuou com empregos anteriores em áreas centrais.

Em 20 de janeiro de 1966, houve grandes enchentes que deixaram milhares de pessoas desabrigadas, mudando os planos existentes para a Cidade de Deus. A enchente de 1966 foi uma das maiores da história do Rio de Janeiro, deixando mais de 200 mortos e 50 mil desabrigados, por conta de cinco dias de temporal (Enchentes..., 2013). Muitas favelas com áreas de risco foram bastante afetadas deixando um grande número de flagelados. Nesse momento, há uma pausa no programa de remoções para que se possa atender os flagelados da enchente, que, segundo Valadares (1980), foram 6.685 pessoas. Inicialmente, os flagelados ficaram alojados em albergues e abrigos. Mais tarde, a grande maioria deles foi realocada para o conjunto habitacional da Cidade de Deus (CDD), que ainda se encontrava em construção. Inicia-se, assim, a ocupação da CDD, que só se conclui em 1970, quando o programa de remoções já havia voltado.

Nesse momento, o conjunto habitacional Cidade de Deus estava na fase de construção de 1.500 casas e umas 1.200 se encontravam quase prontas, mas sem as devidas obras de infraestrutura. O governo montou locais de triagem, com banheiros coletivos e vagões de ocupação transitória, permitindo assim a transferência dos flagelados das chuvas para a primeira ocupação da Cidade de Deus. As condições ainda eram muito precárias pela

falta da infraestrutura devida e por conta das obras ainda não estarem prontas (BADOLATO, apud BRITO, 2011).

Assim, em 01 de março de 1966, os flagelados das enchentes, oriundos principalmente de favelas da zona sul, foram os primeiros moradores da Cidade de Deus. Depois da primeira ocupação da Cidade de Deus, em 1966, as obras continuaram e ainda se adquiriram novos terrenos, duplicando o número inicial projetado de unidades habitacionais. Ao final, resultou em um conjunto habitacional diferente dos demais, pois foi construído em várias etapas. Ao final da construção, a Cidade de Deus era composta por 3.865 casas, 1.600 apartamentos e 1.193 unidades de triagem, chegando ao total de 6.658. Posteriormente havendo também a construção de moradias precárias ao entorno do conjunto habitacional (Idem).

Após a tragédia das enchentes no Rio de Janeiro, o programa de remoções voltou a se intensificar na cidade e a realocação de pessoas para a Cidade de Deus continuou. Os ex-moradores de favela que foram transferidos para a Cidade de Deus eram de 63 favelas diferentes. Mas de 70% deles vinham de seis favelas distintas: Praia do Pinto (19.2%), Parque da Gávea (15.2%), Ilha das Dragas (14.5%), Parque do Leblon (7.3%), Catacumba (7.0%) e Rocinha (6.3%). Todas essas favelas se localizavam na zona sul do Rio de Janeiro.

No quadro a seguir, observa-se a distribuição dos primeiros moradores da Cidade de Deus segundo a favela de origem. Enquanto 70% do total veio da zona sul, os demais moradores eram originários de favelas de toda a cidade, muitas contribuindo com poucos moradores e percentuais baixos de participação, sendo que 29 delas representam somente 0.1% do total (VALADARES, 1980).

Tabela 2- Distribuição de moradores da Cidade de Deus segundo a Favela de Origem

Favela de origem	Total	%	Favela de origem	Total	%
Praia do Pinto	294	19,2	Morro Santo Amaro	3	0,2
Parque da Gávea	231	15,2	Brás de Pina	3	0,2
Ilha das Dragas	221	14,5	Alto Solar	2	0,1
Parque do Leblon	112	7,3	Favela do Chacrinha	2	0,1
Catacumba	107	7	Morro da Cachoeirinha	2	0,1
Rocinha	95	6,3	Morro do Juramento	2	0,1
Morro da Providência	66	4,3	Morro do Macaco	2	0,1
Parque Alegria	32	2,1	Vidigal	2	0,1
Pedra do Baiano	33	2,2	Favela do Jôquei	2	0,1
Morro da Guarda	34	2,2	Ladeira dos Tabajaras	2	0,1
Parque do Caju	29	1,9	Esqueleto	1	0,1
Jacarezinho	26	1,7	Morro do Sacopã	1	0,1
Morro do Querosene	22	1,4	Morro da Cachoeira Grande	1	0,1
Manguinhos	20	1,3	Morro do Coqueiro	1	0,1
Santa Marta	18	1,1	Morro do Joá	1	0,1
Morro de São Carlos	16	1	Morro da Marinha	1	0,1
Barro Vermelho	1	0,7	Morro Santa Terezinha	1	0,1
Salgueiro	1	0,7	Morro do Sereno	1	0,1
Favela Vigário Geral	0	0,7	Morro da Serrinha	1	0,1
Mangueira	9	0,6	Morro do Telégrafo	1	0,1
Morro da Formiga	9	0,6	Morro da União	1	0,1
Morro do Urubu	9	0,6	Morro do Pasmado	1	0,1
Macedo Sobrinho	8	0,5	Morro Azul	1	0,1
Parque Nova Holanda	7	0,5	Vila União	1	0,1
Parque G.H.S.I	5	0,3	Ilha dos Caiçaras	1	0,1
Cantagalo	5	0,3	Euclides da Rocha	1	0,1
Morro da Coroa	5	0,3	Morro do Pinto	1	0,1
Morro do Turano	5	0,3	Morro D. Francisca	1	0,1
Pavãozinho	5	0,3	Morro do Caracol	1	0,1
Morro do Borel	4	0,3	Pendura-Saia	1	0,1
Morro da Babilônia	4	0,3	Morro Matriz	1	0,1
Nova Brasília	4	0,3	Não Identificados	10	0,7
Total	1520	100			

Fonte: Fichário de moradores da Administração da COHAB da Cidade de Deus (dados brutos tabulados pela autora) apud VALADARES, 1980, pag. 96.

O fato de pessoas de diferentes favelas serem transferidas para uma mesma localidade gerou conflitos para a Cidade de Deus. Segundo Alba Zaluar (2007), foi na Cidade de Deus que aconteceu a primeira guerra entre quadrilhas da cidade.

[...] “Cidade de Deus em 1980, os habitantes do local já viviam sob a tensão dos conflitos armados entre traficantes de drogas ilegais. Primeira guerra de quadrilhas na cidade do Rio de Janeiro e amplamente noticiada pela imprensa, a luta entre grupos rivais acontecia cerca de dez anos depois da transferência para lá de moradores de 63 diferentes favelas da cidade.” (ZALUAR, 2007²⁵).

Os novos habitantes do conjunto, além de serem oriundos de remoção ou realocação emergencial de flagelas, também podiam ser desabrigados que passaram por situações incomuns, como é o caso daqueles que sofreram as consequências do incêndio no Morro do Pinto, em 1969, e que deixou cinco mil desabrigados e mil barracos destruídos. Essas famílias foram removidas para os conjuntos Cidade Alta, localizado no bairro de Cordovil, e Cidade de Deus (PDCCDD, 2004). Outras formas de ingresso no conjunto eram a compra do imóvel por iniciativa própria pelo Sistema Nacional de Habitação (pagantes), invasão a casas desocupadas e cessão de direitos.

Muitas vezes havia demora na entrega dos domicílios e os apartamentos tinham muitos problemas notados pelos moradores. Às vezes as moradias destinadas a pagantes eram de melhor qualidade do que as entregues sem pagamento (VALADARES, 1980).

Esse tipo de situação é encontrado nos dias de hoje nos programas habitacionais como Minha Casa Minha Vida e Morar Carioca, as casas são entregues com rachaduras nas paredes e casas para não pagantes podem ter espaço e qualidade pior²⁶.

Devido à demora na entrega de habitações, existiam algumas casas desocupadas, o que atraía outras pessoas, que poderiam se tornar invasores, o que de fato ocorreu. As invasões da CDD começaram em junho de 1968,

²⁵ Artigo da revista história; ver em: <http://www.revistadehistoria.com.br/secao/capa/cidade-de-deus-e-condominio-do-diabo>.

²⁶ Informação retirada de pesquisa do Observatório das Metrôpoles, que participei em 2013.

iniciadas por flagelados da enchente que ainda aguardavam autorização para ocupar alguma moradia em algum conjunto ou moradores das áreas a cerca da CDD. Valadares diz que a iniciativa de ação não partia somente dos invasores, mas também de terceiros que apoiam tal ocupação, podendo ser cabos eleitorais ou funcionários da COHAB em busca de subornos. Em julho de 1968, houve remoções forçadas desses mesmos invasores por homens armados e policiais e 500 pessoas foram expulsas das casas invadidas que eram de triagem e ainda não estavam completamente prontas. Os expulsos tinham três opções: entrar no programa para comprar a casa própria, ir para abrigo ou parque proletário, ou decidir seu destino (VALADARES, 1980).

Os moradores que compraram a casa por vontade própria demoravam a pagar ou a organizar a papelada por diversos fatores. Na Cidade de Deus, depois de cinco anos de inauguração, 67,7% dos pagantes tinham assinado o termo de compra, e 33,3% ainda não, segundo os números da pesquisa de Lícia Valadares (1980). Muitas pessoas não estavam pagando as parcelas das casas por não querer participar do programa ou por não ter condições financeiras para tal. Os novos moradores agora tinham novas obrigações financeiras que não tinham antes e isso dificultou a situação orçamentária dos mesmos para pagar o financiamento. Quando não se tinha acordo entre o morador não pagante e a COHAB havia o despejo e a força policial era utilizada para tal. Os expulsos eram mandados para centros de triagem. Uma saída era a cessão de direitos, que passava a casa e o restante do pagamento para terceiros e ainda recebiam um determinado valor, porém tinham que decidir seu rumo. Em geral, acabavam indo novamente para favelas (VALADARES, 1980).

Anos depois, a população havia mudado e grande parte dos moradores originais já havia saído de lá. Na Cidade de Deus, onde a ocupação foi por etapas, e onde as promessas de compra e venda só foram assinadas dois anos depois do início da ocupação, o processo só começou no quarto ano. Lícia Valadares notou que o que deveria ser área fixa virou área de passagem e o que seria área de ocupação compulsória virou área de ocupação voluntária, tornando o que seria homogêneo cada vez mais heterogêneo, havendo uma grande mobilidade dos moradores na área (VALADARES, 1980). Os motivos

para mudança eram o preço das habitações, as despesas adicionais e obrigatórias, o custo do transporte, o tamanho e a qualidade das habitações. Valadares percebeu assim uma inadequação do programa habitacional às faixas de baixa renda.

Mario Brum (2013) também aponta que os antigos moradores de favelas não teriam condições financeiras para suportar os novos custos:

“Em janeiro de 1968, numa palestra montada por um órgão do próprio Governo Federal (Serphau – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo), o renomado urbanista americano, John Turner, fez uma condenação à remoção, apontando que o favelado, com baixo orçamento, não suportaria as despesas extras que o deslocamento para as periferias distantes dos locais de trabalho ocasionava” (BRUM, 2013, p 183).

Os novos proprietários da CDD vinham de diversos subúrbios da cidade e geralmente eram locatários anteriormente, observando-se grande diversificação da população, que era marcada pela diferença de renda, de escolaridade e de modo de acesso a moradia. O espaço físico foi mudando, porque os novos moradores tinham condições financeiras para fazer reformas e percebeu-se um número crescente de residentes voluntários com renda elevada e a diminuição de moradores ex-favelados. A população do conjunto habitacional era em sua maioria operária, mas alguns tinham status ocupacional mais elevado, que seriam os novos proprietários.

Tabela 3- Distribuição dos Residentes Segundo o Modo de Acesso à Habitação

Tipos de residentes	Total	%
Removidos	1.329	30,8
"Inscritos"	1.214	28,1
Flagelados	996	23,0
Locatários	189	4,4
P/cessão de direitos	167	3,9
Invasores regularizados	76	1,8
Não se aplicam* ²⁷	344	8,0
Total	4.315	100,0

Fonte: Fichário de Moradores da Administração da COHAB da Cidade de Deus apud VALADARES (1980)

Para Alba Zaluar (2007), esses moradores da Cidade de Deus passaram por duas situações drásticas. A primeira foi a mudança, onde teve-se que largar antigos vizinhos, amigos e local de moradia e, ao mesmo tempo, passar por situações nada agradáveis no novo local de moradia, como não ter iluminação pública e nem transporte público eficiente. A outra situação ocorrida foi o despejo de moradores que não conseguiram quitar as casas com a COHAB. O conjunto habitacional Cidade de Deus acabou herdando problemas de 63 favelas, o que fez com que a guerra entre quadrilhas piorasse.

Na década de 70, houve um segundo movimento de remanejar pessoas para a CDD, que foi o caso da construção dos prédios ou área dos apartamentos.

Depois, em 1996, as enchentes dentro da Cidade de Deus dos rios Grande, Estiva e Branca da Velha deixaram quarenta e duas mortes e muitos desabrigados (PDCCDD, 2004), ocasionando a realocação dessas pessoas na própria comunidade.

²⁷ *Referem-se a 81 casos de residentes cujo modo de acesso não pôde ser classificado por imprecisão de informação, e a 263 casos de remanejamento.

Para a construção da Linha Amarela²⁸, via que liga a Barra da Tijuca a Ilha do Fundão, o governo promoveu novas remoções na década de 90 dentro da comunidade, pois a via passa no meio dela²⁹.

Em geral, a CDD é resistente a novas remoções, pois os moradores tem a característica de não aceitarem remoções e se unem na tentativa de evitá-las quando necessário, segundo entrevista com moradores e funcionários locais.

Com o passar o tempo, algumas habitações mais simples foram sendo construídas, de maneira não planejada, no entorno dos conjuntos habitacionais, fazendo com que a expansão urbana daquele espaço territorial aumentasse. O Plano de Desenvolvimento Comunitário (2004) se manifesta da seguinte forma sobre o a ocupação: “Em 98, Cidade de Deus é elevada a bairro, mas cresce o número de barracos e favelas no seu entorno: tornando-se na verdade “refavela”.”

A Cidade de Deus, apesar de ser originalmente um conjunto habitacional, hoje tem diversas características de carência que a favela também tem. E conforme explicito em um relatório de pesquisa do IPEA, IPP e a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro há um processo de precarização nesses espaços.

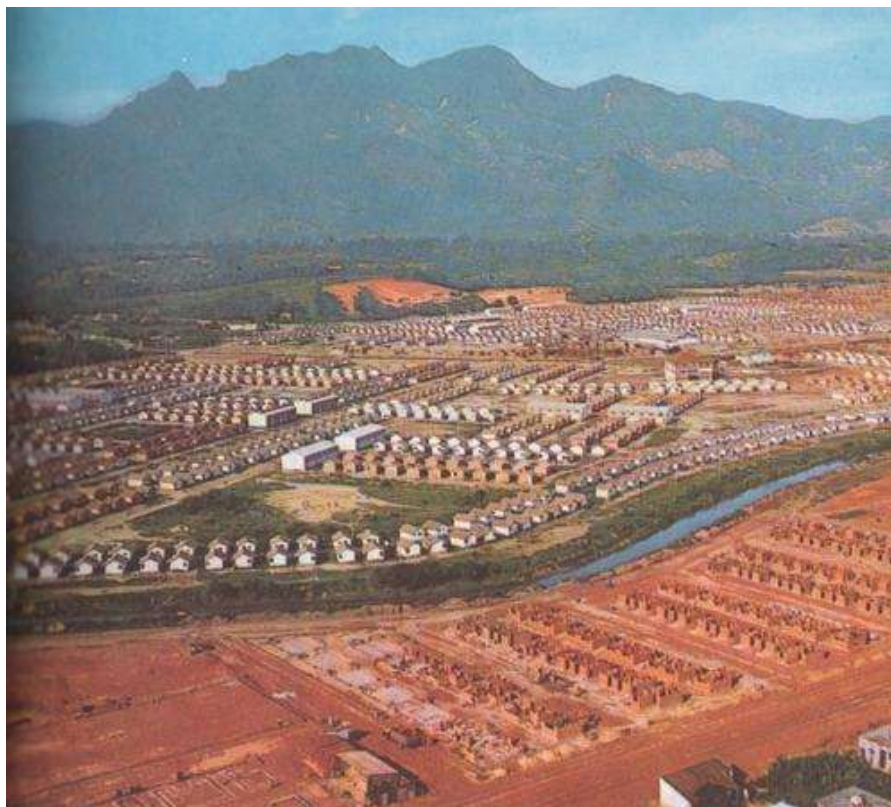
Os conjuntos do BNH, muitas vezes, transformaram-se mais em problema do que em solução, pela baixa qualidade das construções e por sua localização em áreas desprovidas de infraestrutura urbanística, responsável por induzir, e não conter, o processo de periferização, precarização e, por consequência, de favelização das suas imediações (IPEA³⁰).

²⁸ A Linha Amarela foi construída no período entre 1994 e 1997.

²⁹ Há casos especialmente trágicos. Altair Guimarães, por exemplo, hoje presidente da Associação de Moradores da Vila Autódromo, foi removido da zona sul para a CDD, depois da CDD para a Vila Autódromo e hoje sofre ameaça de remoção da Vila Autódromo para o Parque Carioca.

³⁰ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

Figura 1- Conjunto Habitacional Cidade de Deus em construção



Fonte: [Blog] Cidade de Deus- Rosalina.

3.2) A Organização Social Local e o Tráfico

Abordarei neste tópico a importância de movimentos sociais na Cidade de Deus, que são fortes e marcaram sua história desde o início até os dias atuais.

Ao longo de sua existência a Cidade de Deus vai sobrevivendo ao desamparo do poder público e vai criando organizações sociais locais. Por volta de 1970 e 1980 várias entidades locais foram surgindo, inclusive associações de moradores, afirmando um potencial de organização social forte dentro da comunidade.

Já no fim da década de 1970, a Cidade de Deus aparece na mídia por conta da guerra do tráfico, sofrendo também com tentativas de remoção em função da especulação imobiliária.

Por ser um local carente, onde muitas vezes o Estado não se fazia presente ou omisso, o tráfico de drogas dominou a localidade, gerando

diversos conflitos para a população residente, que se via refém de toda aquela violência diária e dos confrontos armados entre criminosos e polícia. A facção que tinha o poder na área era o Comando Vermelho que, segundo Misse (2011), visava o poder bélico e queria invadir mais regiões. Quando se fala da criminalidade na Cidade de Deus, geralmente só se fala da atuação dos traficantes de drogas, porém Michel Misse (2011) se refere também à existência de grupo de milícia no local, especificadamente em uma área conhecida como “P da PM”, local onde historicamente vários policiais moravam (MISSE, 2011).

No relato de um dos entrevistados, a venda de drogas ilícitas já existia na CDD quando o Comando Vermelho começou a atuar na área. Também já existiam brigas internas entre esses vendedores, que tinham vindo de diversos locais e foram todos reassentados no mesmo local. A CDD não foi muito invadida por outras facções e os vendedores que já estavam lá passaram a ser do Comando Vermelho.

Já por volta de 1990 há uma multiplicação de Organizações não Governamentais (ONGs) e de trabalhos voluntários. Alguns movimentos sociais foram se partidizando e algumas lideranças foram associadas (cooptadas pelo) ao governo (PDCCDD, 2004).

No ano 2002, foi lançado o filme “Cidade de Deus” de Fernando Meirelles, baseado no livro de Paulo Lins. A repercussão do filme foi muito grande, teve reconhecimento internacional e deu maior visibilidade à comunidade. Porém, o filme mostrava uma realidade cruel e de muita criminalidade. Isto não agradou os moradores, eles não ficaram satisfeitos e acharam que foram retratados de forma negativa, como se todos fossem bandidos ou complacentes com eles (PDCCDD, 2004).

Em 2003, as instituições sociais da Cidade de Deus se uniram e criaram o Comitê Comunitário, funcionando como um fórum comunitário entre instituições locais e moradores, nascendo da necessidade e sentimento comum de construir um projeto de desenvolvimento local, articulando assim as instituições buscando um trabalho integrado (PDCCDD, 2004). Também foi criada a Agência Cidade de Deus de Desenvolvimento Local, órgão que

executa as decisões tomadas pelo comitê comunitário da Cidade de Deus. Essas ações acabaram por fortalecer ainda mais as entidades locais³¹.

Após o lançamento do filme Cidade de Deus, foi criado o Plano de Desenvolvimento Comunitário, em 2004, organizado pelo Comitê Comunitário da CDD e parcerias como: representantes da FENASEG, da FETRANSPOR, da FECOMÉRCIO-RJ, do SEBRAE/RJ e da LAMSA e mais alguns profissionais. De acordo com o Plano, foram sintetizadas informações obtidas e traçadas diretrizes de ações. Buscava-se articular melhor ações sociais existentes no local e o desenvolvimento de novas iniciativas (PDCCDD, 2004), o que não ocorreu necessariamente.

A ideia era mostrar o plano para o poder público e o mesmo utilizasse-o como referência em suas ações locais. As entidades em suas reivindicações citam o plano e identificam demandas a partir dele. Porém, o Governo não utiliza o plano como fonte de informação para a realização de políticas públicas e projetos no local, o que terminou por gerar desentendimentos internos, e acabou enfraquecendo as entidades que atuavam no local³².

Hoje, o Plano tem sua importância, e serve como uma referência. Com o enfraquecimento da Agência Cidade de Deus de Desenvolvimento Local, as demais entidades foram tentar fazer projetos sozinhas, fragmentando mais ainda a organização social. E a população continuou com diversas demandas sem solução³³.

Na Cidade de Deus, a entrada de políticas sociais nunca teve grandes problemas ou dificuldades por conta da existência do poder do tráfico. A associação de moradores acabava ficando no papel de interlocutor entre organizações externas e o tráfico, que era quem exercia o poder local. Mas, por fim, os moradores e organizações atuantes no local, como ONGs, ficaram com certa desconfiança da associação por conta de sua ligação com o tráfico³⁴.

³¹ Informações retiradas de: (Portal Comunitário da Cidade de Deus, 2013).

³² Informação concedida em entrevista.

³³ Idem.

³⁴ Idem.

3.3) A Cidade de Deus em 2014

Com o tempo, a Cidade de Deus foi crescendo e foi definida como bairro em 1998 e como Região Administrativa pela Prefeitura do Rio de Janeiro³⁵. O bairro faz parte da Área de Planejamento 4 (AP 4) do Município, e está localizado na baixada de Jacarepaguá, fazendo limite com os bairros de Jacarepaguá, Curicica, Taquara, Pechincha, Freguesia e Gardênia Azul.

Como mostram as informações do Censo Demográfico (2010) sistematizadas pelo IPP (2014), a Cidade de Deus conta com um total de 12.479 famílias, a maioria de baixa renda. 60% das famílias têm renda abaixo de 3 salários mínimos e quase 20% com renda entre 3 a 5 salários mínimos. A área territorial do bairro é de 120,58 ha e sua população total hoje é de 37.730 pessoas, sendo 38.016 em 2000 e 38.209 em 1991, e 37.730, mostrando uma numeração decrescente, segundo dados do IBGE.

Como é comum acontecer em áreas de baixa renda, alguns moradores e instituições locais contestam os dados do IBGE e chegam a estimar uma população quase duas vezes maior do que o estipulado pelo IBGE. Uma das causas dessa diferença numérica pode ser devida à diferença entre os limites oficiais do bairro da CDD e a representação social da delimitação do bairro. Alguns locais considerados pela população como parte da CDD pertencem a outros bairros das proximidades (Jacarepaguá, Pechincha, Freguesia) segundo a delimitação oficial.

As entidades locais chegam a trabalhar com o número de 60 mil habitantes ou mais e a própria Secretaria Municipal de Saúde também, quando faz projetos, pois às vezes trabalha com outras regionalizações ou raios de abrangência. Mas, a maioria dos planos e projetos do governo tem um público alvo de 40 mil habitantes, e o grande problema é que podem ter resultados ineficientes por contarem no planejamento 20 mil beneficiados ou usuários a menos. Outra questão é o fato de as localidades que estão inseridas no bairro CDD serem isentas de alguns impostos e áreas que não estão inseridas pagam como o restante da cidade.

³⁵ O território do Bairro Cidade de Deus é o mesmo que o da Região Administrativa Cidade de Deus – XXXIV R.A. A Região foi definida pela lei 26662/98.

A quantidade de domicílios no território da Cidade de Deus, segundo IBGE de 2010 corresponde a 12.285 e aumentou em relação a 2000, quando se computavam 10.866 domicílios. Cerca de 2/3 das unidades correspondem a casas e 1/3 a apartamentos. Praticamente todas as unidades habitacionais são servidas por rede geral de água, energia elétrica e coleta de lixo. Contudo, mais de três mil tem coleta indireta, por caçamba.

O percentual de pessoas empregadas com carteira assinada é de 49% e a taxa de desemprego é 7,8%. 50,5% dos jovens trabalham ou estudam e a média de anos de estudo para os maiores de 25 anos é de 7,4 anos. 65% da população têm celular, 33,9% tem internet e 28,7% hoje tem TV por assinatura (IBGE, 2010, apud O Globo³⁶).

Sobre as entidades locais, muitas delas ainda continuam na luta e há várias novas. Dentre das entidades governamentais atuantes lá dentro, as que se destacam mais são o Centro de Referência da Juventude, programa do Estado que atende população de 15 a 29 anos; a Rio+Social, programa municipal; e a Justiça Comunitária, projeto da SEASDH.

Já entre as entidades não governamentais, destacam-se a Agência de Desenvolvimento Local³⁷; o Comitê Comunitário ³⁸, ASVI ³⁹ Associação Semente da Vida; CEACC⁴⁰ Centro de Estudos e Ações Culturais e Cidadania.

Segundo moradores, existe uma separação dentro da Cidade de Deus, que é dividida em quatro grandes áreas: Karatê, Quadra, Apartamentos e P da PM. Com a construção da linha amarela, a separação ficou ainda mais evidente. A área dos Apartamentos ficou isolada do restante do bairro, pois

³⁶ Dados do IBGE, retirados de <http://oglobo.globo.com/infograficos/upps-favelas-rio/>.

³⁷ Agência de Desenvolvimento Local: é o órgão que executa as decisões tomadas pelo comitê comunitário da Cidade de Deus (Portal Comunitário da Cidade de Deus, 2013).

³⁸ Comitê Comunitário: criado em 2003, funciona como um fórum comunitário entre instituições locais e moradores, nasce da necessidade e sentimento comum de construir um projeto de desenvolvimento local (Portal Comunitário da Cidade de Deus, 2013). Articula as instituições buscando um trabalho integrado (PDCCDD, 2004).

³⁹ ASVI: associação atuante na comunidade desde 2002 com projetos de artesanato, educação e informática, tendo como público alvo crianças, jovens e mulheres. (<https://www.blogger.com/profile/02383377796720996417>) (<http://asvicddrei.blogspot.com.br/>)

⁴⁰ CEACC: é uma organização não governamental sem fins lucrativos, que atua na Cidade de Deus, desde 2001. Desenvolvemos ações ligadas às áreas de cultura, esporte, educação e saúde, com crianças, adolescentes, jovens e suas famílias.

ficou sozinha de um lado da via. A área do Karatê é a mais precária e uma das mais recentes, de acordo com entrevistas.

A CDD não funciona como um centro de empregos, apesar de possuir comércio interno. O mais comum são moradores da CDD se deslocarem em busca de trabalho em outros locais da cidade, o que dificulta o giro de dinheiro no interior da comunidade. Existe uma iniciativa que tenta mudar um pouco esse quadro da circulação de dinheiro que é o Banco Comunitário, que funciona dentro da Agência de Desenvolvimento Local e tem sua própria moeda. A lógica é fazer com que o morador passa a comprar mais no comércio local, ao invés de fazer compras fora dali. O comércio que aceita receber aquela moeda vende por um preço um pouco mais em conta e em contrapartida ganha mais clientes por isso, aumentando assim a circulação de dinheiro.

Imagem 2- Apartamentos na Cidade de Deus



Fonte: rioonwatch.org.br

4) A Unidade de Polícia Pacificadora Cidade de Deus: Caracterização e Conflitos sociais

Este capítulo tem o objetivo de mostrar as especificidades da UPP Cidade de Deus, considerando que cada Unidade tem suas próprias características, fatores históricos, população, tamanho, localização, acontecimentos. Em um segundo momento, são apresentados conflitos sociais na Cidade de Deus ocorridos depois da chegada da polícia permanente.

4.1) A UPP na Cidade de Deus

A Unidade de Polícia Pacificadora Cidade de Deus foi a segunda UPP instalada no Rio de Janeiro, na data de 16 de fevereiro de 2009.

Segundo Beltrame (2014), a pacificação da Cidade de Deus, a princípio, não foi intencional. Para ele, o batalhão de Jacarepaguá fez de forma autônoma a ocupação maciça, mas não permanente, pois esse não era o padrão da PM. A permanência ocorreu em função do momento aparentemente propício para isto, que a secretaria de segurança teria enxergado naquela hora (BELTRAME, 2014). Para uma atuante de uma associação local, essa primeira aproximação foi violenta como de costume e com uma abordagem abusiva.

Quando a população percebeu uma ocupação permanente da polícia não ficou nada satisfeita com isto. Tendo em mente toda a criminalização sofrida, os confrontos com tiroteios e a desconfiança da polícia, não queriam uma militarização do seu espaço. Segundo a mesma fonte, houve protestos populares contra a permanência da polícia naquela localidade. O policial entrevistado concordou sobre a existência de conflitos na chegada da política e reconheceu que, após cinco anos de implantação, ainda existem desconfianças no ar.

Hoje, a UPP tem três bases diferentes na Cidade de Deus, nas áreas Quadras, Apartamentos e Karatê. Segundo o site oficial da UPP, a população diretamente atendida corresponde a 47.021 pessoas de acordo com dados do IBGE e a área total de abrangência é de 2.009.531 m². O efetivo de policiais militares atuantes no local é de 343 homens, o que significa que a Unidade é considerada de classe B, pois tem menos de 400 policiais.

De acordo com o policial entrevistado, as três bases têm funções diferentes. A sede das Quadras funciona como a base administrativa da UPP CDD. Já a sede Karatê guarda os equipamentos e o poder bélico dos policiais. Um dos motivos para a criação das três bases foi a grande quantidade de policiais e a separação da própria CDD, já comentada anteriormente. O espaço que hoje é dotado pela sede da UPP Quadras, era anteriormente uma DPO. Segundo o mesmo, a UPP CDD geralmente bate todas as metas de apreensão e também bate recorde entre as UPPs.

A ligação da UPP Cidade de Deus com a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCERJ) é pela 32ª Delegacia de Polícia (DP) e a ligação com a Polícia Militar (PMERJ) é pelo 18º Batalhão de Polícia Militar (BPM). O comandante responsável é o Major Felipe Romeu (GERJ, 2014⁴¹).

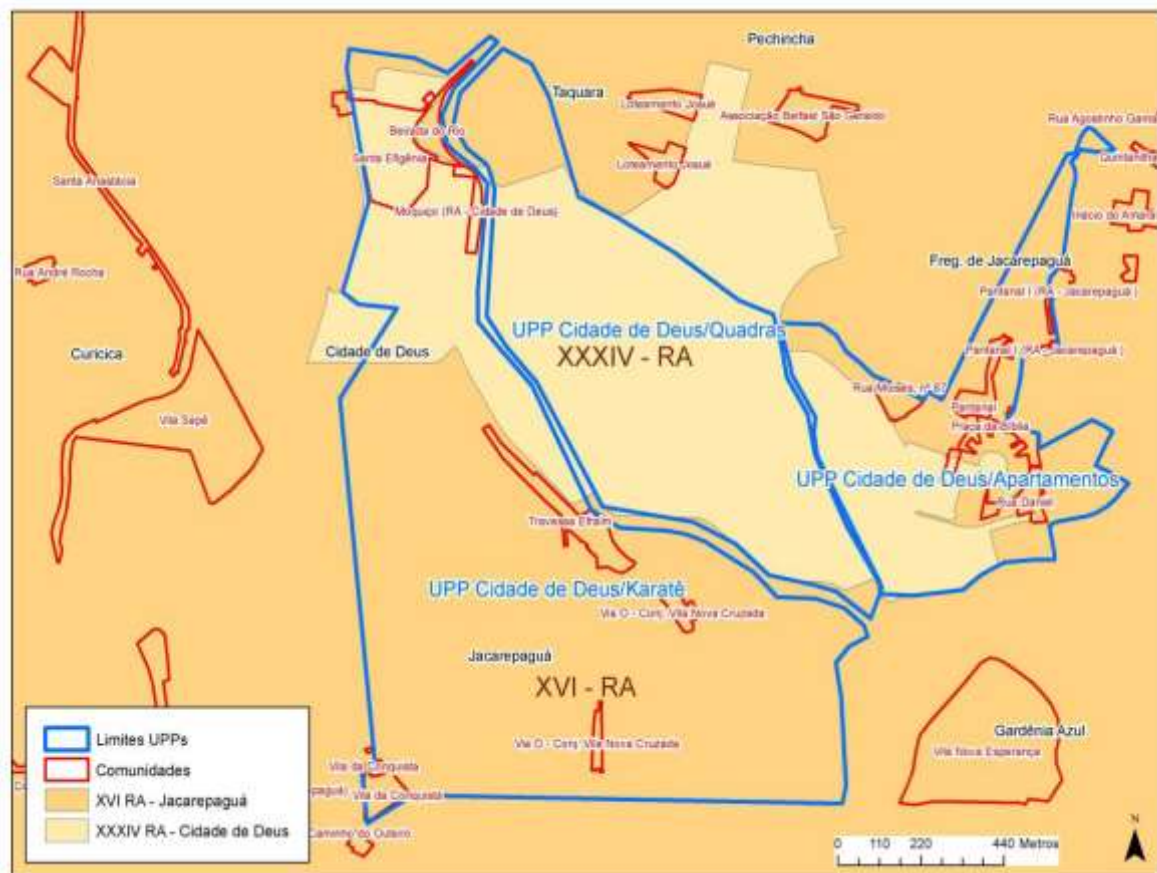
De acordo com uma pesquisa sobre o panorama da UPP CDD feito pela prefeitura, considera-se que boa parte do território abrangido pela UPP é composto por áreas formais, mais existem 11 áreas consideradas informais: “Vila da Conquista, Rua Moisés nº 87, Pantanal, Pantanal I, Praça da Bíblia, Rua Daniel, Travessa Efraim, Via O – Conjunto Vila Nova Cruzada, Santa Efigênia, Beirada do Rio e Moquiço.

O mapa a seguir mostra a delimitação do bairro Cidade de Deus em amarelo mais claro, a divisão das três bases de UPP em azul e as 11 áreas informais circuladas em vermelho.

Curiosamente, esta área não consta no território de nenhuma das 3 bases da UPP no bairro, ficando de fora da delimitação da UPP CDD. Conseguimos observar isto no mapa a seguir, onde há uma área da XXXIV – RA (em amarelo claro) que não está dentro do limite da UPP (dentro das linhas em azul). A imagem a seguir é a UPP sede quadras, na rua Edgar Werneck.

⁴¹ Ver em: <http://www.upprj.com/>. Acesso em: 10 out. 2014.

Mapa 2- Limite das UPPs da Cidade de Deus, das comunidades que as compõem e das Regiões Administrativas–2011



Fonte: SABREN/ IPP, 2011, ISP 2011

Imagem 3- UPP Cidade de Deus, sede Quadras



Fonte: Google Maps, 2014.

4.2) Conflitos sociais na Implantação da UPP na CDD

Neste tópico destaco os impactos decorrentes da implantação da UPP na Cidade de Deus, com a tentativa de mostrar um pouco da visão de moradores e funcionários de instituições locais, governamentais ou não, que são os mais afetados. As informações a seguir estão de acordo com as entrevistas realizadas, além de algumas percepções minhas que ligavam a argumentação dos críticos à UPP à realidade vivida pelos moradores da Cidade de Deus.

Vale ressaltar as dificuldades encontradas na realização das entrevistas. Percebi um desconforto por parte dos entrevistados ao falar sobre a UPP, como se algumas coisas não pudessem ser ditas e geralmente eles preferiam não se comprometer. Apesar de haver certo receio de se posicionar a favor ou contra a UPP, geralmente os entrevistados reconheciam que o projeto poderia ter começado de uma maneira melhor e ainda tem muito a melhorar⁴².

É importante destacar que as ideias jamais são generalizadas, e que, enquanto alguns moradores da Cidade de Deus aprovam a UPP, muitos ainda são bem receosos e desconfiam da mesma. Em minha percepção, a maior parte dos moradores da CDD está nesse segundo grupo. Além da ocorrência de protestos para a retirada da polícia logo no início de sua permanência, os moradores ainda mostram desconfiança em muitos momentos.

Para alguns movimentos sociais, como a ASVI e a Agência de Desenvolvimento Local, a relação entre morador e polícia já foi mais conturbada, e hoje “cada um fica na sua”. Para um dos entrevistados, a CDD tem uma população resistente à permanência da polícia e ainda existem conflitos. Para ele, a população viveu 40 anos uma realidade e só tem cinco anos que esse quadro mudou. Grande parte da população ainda tem uma forte desconfiança dos policiais e eles não costumam nem entrar na sede da UPP. Alguns têm certo receio de se verem ligados a UPP com medo de retaliações.

Os que veem o lado positivo da UPP destacam a retirada do poder do tráfico, a diminuição de confrontos armados e um aumento de denúncias.

⁴² De acordo com depoimentos de moradores entrevistados.

De acordo com um dos entrevistados funcionário da localidade, houve uma mudança positiva na vida cotidiana dos moradores da CDD, no sentido de não se ter que conviver mais com aquele poder do tráfico fortemente armado e pela diminuição dos confrontos armados. Para o funcionário, as crianças mais novas não crescem com aquele ambiente e não vivem aquele contexto de antes, deixando de ver a vida do tráfico muitas vezes como um ideal, como antes ocorria pela atração que gerava, por conta do poder e do dinheiro rápido.

Na visão do mesmo a sensação de segurança criada não é necessariamente verdadeira, mas consegue tirar um pouco a sensação de medo que antes dominava e acaba criando um novo ambiente que todos esperam ser mais propício para o desenvolvimento local. O mesmo acredita que agora foi criado o “espaço do jogo”, onde se pode fazer política pública. Cria-se um momento que deve ser aproveitado, para construir as bases para o desenvolvimento, tendo abertura para implantação de projetos e oportunidades vindas de fora para dentro. Empreenderam-se então, na CDD, iniciativas da Firjan (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro), SESI Cidadania (Serviço Social da Indústria), SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), Banco Bradesco, entre outras.

Mais um ponto positivo notado pelo funcionário foi o aumento do número de denúncias, pois o cidadão passou a se sentir mais à-vontade com isso. A mais recorrente delas, na Cidade de Deus, é relacionada ao barulho. A reclamação do comportamento de policiais também cresceu.

Apesar de a UPP ter aspectos positivos, não podemos dizer que ela necessariamente é uma política de sucesso e, definitivamente, a opinião sobre ela não é unânime dentro da população. Sendo assim, um lado perverso da UPP se mostra em diversos momentos percebidos principalmente pelos habitantes de áreas “pacificadas”, que os veem mais de perto.

Há a quebra do argumento de “guerra ao crime” (MACHADO, 2010), porque, sem os traficantes fortemente armados, teoricamente, não tem porque os policiais portarem armamento pesado. Mas, em minhas idas a campo, a polícia continuava expondo seu armamento pesado. E os confrontos armados continuam acontecendo na CDD: em pelo menos duas idas a campo minhas

houve tiroteio no mesmo dia ou em dias anteriores. Essa informação foi passada por entrevistados, que disseram que os confrontos são periódicos e tem épocas melhores e piores. Em comparação com as demais unidades de polícia do Rio, a CDD fica dentro da média, não sendo uma das mais críticas, como o Complexo do Alemão. O que, evidentemente, não torna a situação melhor.

A questão da diminuição da segurança também é questionada, quando se é afirmado por moradores que novos tipos de violência passaram a acontecer depois da implantação da UPP. Situações como furto e assalto a pedestres e a casas passaram a acontecer com frequência, o que não era de costume acontecer antes. Tratando-se de uma política de segurança, ela deveria conter esse tipo de crime também.

Uma das moradoras entrevistadas não concorda com o projeto, achando que o espaço hoje é militarizado e que a polícia tem uma atuação repressora, exercendo poder no local. Para a mesma o que a comunidade precisa não é repressão e sim estímulos sociais, educacionais, urbanos e na área de saúde pública.

Uma das principais questões destacadas pelos moradores foi a promessa não cumprida de aumento da prestação de serviços dentro da Cidade de Deus (CDD⁴³). Não se observou muito avanço nesse quesito na região após a implantação da UPP e muitas das demandas da comunidade continuam não sendo ofertadas pelo poder público. Um dos principais exemplos disso é a falta de uma escola de ensino médio, que deixa os jovens ociosos e é uma demanda antiga da comunidade. Os jovens que se formam no ensino fundamental não tem uma escola de ensino médio próxima para continuar seus estudos, o que dificulta o acesso a educação desses jovens na faixa de 15 anos para cima. O que existe lá são aulas de ensino médio dentro de uma escola de ensino fundamental, somente disponibilizadas em horário noturno.

⁴³ Até porque o Estado não deixava de prestar alguns serviços, mesmo com a existência do tráfico de drogas.

Em determinado período, a comunidade conseguiu a promessa da construção de um colégio Pedro II. A obra começou, e somente no fim da construção os moradores foram informados de que ali não seria construído um Pedro II e sim um CVT (Centro Vocacional de Tecnologia) da FAETEC (Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro) espaço que disponibiliza cursos, como cozinha subsequente, edificações subsequentes, encanador predial, eletricitista instalador predial de baixa tensão semipresencial ou reparo de computadores semipresencial, promotor de vendas semipresencial) e a demanda pela escola de ensino médio continuou. As entidades locais não estão satisfeitas com o CVT, pois dizem que os cursos oferecidos são muito específicos e de curta duração, não formam nenhum profissional e nem encaminham os jovens para uma profissão, além de muitos dos cursos exigirem que o aluno tenha cursado ou esteja cursando o ensino médio.

De acordo com entrevista a funcionária local, os jovens de idade mais crítica, por volta de 15 a 29 anos, acabam ficando desocupados sem opção do que fazer. Sem escola de ensino médio e cursos que realmente os qualifiquem para o mercado de trabalho, os mesmos ficam desamparados em relação à educação. Segundo a funcionária, os projetos existentes beneficiam crianças mais novas e não tem o foco em jovens com mais idade. Segundo afirmação da mesma, a construção da escola do ensino médio está em andamento, e foi fruto do esforço de instituições civis da CDD e não da ajuda da antiga UPP Social.

Segundo depoimentos nas entrevistas realizadas no âmbito dessa pesquisa, até mesmo algumas instituições locais acreditam que a UPP, por ter mais visibilidade, acaba ganhando mais apoio e enfraquece bastante as instituições já existentes no local, que vão perdendo seu público alvo e tendo que diminuir suas ações. Os projetos apoiados ou ligados a ela conseguem mais visibilidade, o que prejudica outros projetos que não querem seu apoio. Havendo também uma substituição de alguns projetos sociais anteriores por projetos da UPP, que proporcionava algumas aulas gratuitas, como é o caso da realização de aulas de futebol. Como a UPP tem uma visibilidade maior e atrai mais investimentos e parcerias, consegue melhor infraestrutura, como local

adequado, uniformes e outros atrativos a mais. Embora possa parecer uma boa iniciativa, o problema é que estas atividades competem com outras iniciativas existentes na comunidade antes da entrada da UPP. Algumas pessoas davam aula há 20 ou 30 anos na comunidade, conheciam os pais e tinham uma relação próxima com os jovens que participavam das atividades. Assim, com a chegada da UPP, as iniciativas anteriores acabaram perdendo muitos alunos. Certamente, a UPP poderia ter feito uma pesquisa local preliminar e, ao invés de competir com os projetos existentes anteriormente, poderia se somar com os mesmos e assim promover melhorias efetivas para a comunidade local. Outro exemplo são as aulas de reforço dadas por policiais. Não que os moradores as considerem ruins, mas, segundo os entrevistados, não era isso que necessitavam. Eles precisariam de fato de um curso pré-vestibular⁴⁴.

De acordo com entrevistas, a UPP policial tem vários projetos na CDD como: inglês, dança e luta. Os professores são policiais com certas qualificações e que se propõem a dar aulas gratuitas. Os alunos geralmente são crianças mais novas, que, segundo ele, são mais fáceis de lidar, mas alguns pais, mesmo permitindo que os filhos tivessem aulas com policiais, ainda ficam receosos. A relação com os jovens de idade mais avançada era mais conflituosa do que com as crianças menores, talvez porque tenham visto ou passado por situações de criminalização que geraram desconfiança. O que nos remete ao depoimento de representantes de entidades locais sobre o abandono desses jovens, que muitas vezes ficam sem ocupação. Também fiquei curiosa sobre o relacionamento entre a UPP e as entidades que proporcionavam projetos sociais, mas, aparentemente, não há muita comunicação entre eles.

Foram notadas também algumas insatisfações com as ações da UPP Social. Segundo funcionária Local, a UPP Social acabou enfraquecendo movimentos sociais antes existentes na comunidade, por não fazer esse trabalho junto com eles. Segundo a mesma, são feitas reuniões entre os funcionários da antiga UPP Social e participantes das entidades locais, mas em geral as demandas dos movimentos sociais parecem não ser ouvidas. Essa

⁴⁴ Informação concedida em entrevista.

seria uma das limitações do Rio +Social, que produz diagnósticos da área e os passa para os órgãos municipais responsáveis, mas não tem o poder de decidir pelos órgãos, só podem apontar as informações.

Antes da entrada da UPP, o poder local ficava na mão dos traficantes, que mandavam na região e determinavam algumas regras de convivência de acordo com o que lhe agradasse mais. Porém, a partir da implantação da política de “pacificação” esse poder local parece que, ao invés de acabar, foi transferido para o capitão da UPP. O capitão passou então a ditar ordens locais, como o horário do fechamento do comércio e a hora que se deveria baixar o som, ordens que antes eram estabelecidas pelo tráfico. O que não seria apropriado de acontecer, pois um comandante da polícia não deveria ser correlato de um chefe do tráfico.

A polícia passa também a ter mais poder de persuasão, utilizando a lei a seu favor. No caso da proibição de baile funk, por exemplo, eles utilizam o argumento de ordem pública, pela falta de isolamento acústico ou espaço adequado.

A corrupção policial parece ter diminuído em áreas de UPP, mas ainda está longe de acabar. A venda de drogas ilícitas também não acabou e o comércio dessas substâncias continua existindo⁴⁵.

Mais um problema identificado foi que, com a entrada da UPP, alguns serviços foram formalizados, como é o caso do fornecimento de energia pela Light. Anteriormente grande parte das casas utilizava o “gato”, uma ligação clandestina do sistema de energia elétrica, fazendo com o que o custo mensal de luz fosse zero, o que acabou por criar uma cultura de utilização despreocupada da energia elétrica. Quando formalizaram o serviço e as exigências de pagamento chegaram, foram muitas as insatisfações, pois os moradores não estavam acostumados com aquilo e achavam o preço exorbitante. Pelo fato de não pagarem antes, eles muitas vezes não tinham a noção dos preços que, simplesmente, não têm condições de pagar. No caso da CDD, as primeiras contas de luz vinham com descontos, para exatamente os moradores se acostumarem com o valor, mas os agora pagantes continuavam

⁴⁵ Informação concedida em entrevista

a reclamar, pois, por mais que economizasse, a conta continuava alta. Um ponto favorável da legalização da light é a possibilidade de reivindicação, que antes não existia.

Apesar de alguns comerciantes terem conseguido crescer, juntamente com o apoio de instituições privadas, boa parte do comércio da rua já mudou de dono, poucos são os que estão há muito tempo. Como a UPP dá visibilidade ao local, acaba atraindo comerciantes de maior porte dos que existiam anteriormente. O que gera uma concorrência onde os pequenos comerciantes não tem chance de ganhar e muitas vezes veem a necessidade de fechar as portas. E os pequenos negociantes levam desvantagem na concorrência com comércios maiores, pois estes não conseguem comprar o produto por um preço tão em conta (pela quantidade), também não são tão estruturados e não podem investir da mesma forma, o que acarreta na falência de alguns estabelecimentos.

A nova ordem imposta pelos policiais também acaba prejudicando alguns comerciantes que se sentem ameaçados e temem perder o negócio, perdem clientela e podem até falir, por conta de novas regras ⁴⁶.

Outro lado perverso é o aumento dos preços imobiliários na área, onde as casas e comércio aumentaram seu valor. O que foi bom para os donos de imóveis, que poderão vender ou alugar seu espaço por um preço mais elevado. O problema é para quem aluga a moradia ou espaço de trabalho, que passou a não poder custear o novo valor. O que nos remete a lembrar da expulsão dos mais pobres para fora da cidade.

Esse aumento no valor imobiliário também ocorreu nos arredores das UPPs. E a questão do medo ter diminuído na cidade, ajudou o valor de imóveis de alguns locais da cidade subirem quase 200% em um período de 8 anos ⁴⁷.

⁴⁶ Podemos usar como exemplo um comércio de bar que funcionava há alguns anos e tinha como atrativo o som alto. Com a chegada da UPP, foi estabelecido que o horário limite para o som alto era 7 horas da noite. Aquele estabelecimento acabou perdendo sua clientela e outros que passam pela mesma situação fecham as portas e ficam sem sua antiga fonte de renda. (entrevista, 2013)

⁴⁷ Informação retirada de pesquisa do Observatório das Metrôpoles, que participei em 2013.

Por fim são expostas duas imagens da Cidade de Deus, que se contrapõem no dia a dia do bairro. Enquanto uma mostra o Banco Bradesco ao lado do Centro Social da Cidade de Deus e do SESI Cidadania, a outra exhibe o canal que passa em frente ao Banco, com bastante lixo dentro e à sua volta.

Imagem 3- Banco Bradesco, Centro Social da Cidade de Deus e SESI Cidadania na Avenida José de Arimatéia



Fonte: trabalho de campo

Imagem 4- Canal da Avenida José de Arimatéia



Fonte: trabalho de campo

5) Considerações finais

Após observar todas essas informações sobre a Unidade de Polícia Pacificadora e todo o histórico passado pela Cidade de Deus foi visto que mesmo após cinco anos de instalação da política os moradores do local continuam passando por diversas dificuldades e ainda tem antigas demandas em sua pauta diária. A UPP não foi a solução para seus problemas e não cumpriu ao todo com suas promessas.

A UPP como uma política de segurança, deveria deixar os moradores locais seguros, mas, pelo observado, eles continuam com sensação de insegurança e desconfiança, muitas vezes até desconfortáveis com a presença dos policiais e a militarização local. Os moradores não costumam entrar na sede da UPP, com medo de serem associados à PM e sofrerem possível retaliação por parte do antigo poder. A dúvida da permanência da UPP e a existência de alguns criminosos no local ajudam a aumentar esse medo e receio, fazendo com que essa relação, já conturbada, continue se reproduzindo.

A política tenta passar a imagem de uma cidade menos violenta, mas a diminuição dessa sensação não necessariamente condiz com a realidade. Crimes que antes não eram de costume acontecer na Cidade de Deus hoje acontecem, e os moradores que antes se preocupavam pouco com furtos e assaltos a pedestres e casas, hoje se preocupam, pois esse tipo de crime está cada vez mais comum. Além de já se sentirem desconfortáveis pela presença de quase 400 policiais armados, com quem existe uma desconfiança grande, gerada por quase 40 anos de criminalização na favela.

O aumento do valor imobiliário e o custo da formalização dos serviços torna a cidade cada vez mais cara e expulsa os mais carentes dela, tanto os que moravam de aluguel quanto os moradores que não puderam arcar com os novos custos.

O que mais me chama a atenção é que aquela comunidade que na televisão parece estar em uma situação muito melhor por causa da permanência da polícia, na realidade continua com suas demandas não atendidas pelas autoridades e ainda é muitas vezes abandonada pelo poder

público. Os problemas persistem, a UPP não os solucionou e parece que não irá solucionar. O Estado que prometeu entrar com mais força e proporcionar mais serviços públicos dentro das comunidades ainda não apareceu na Cidade de Deus.

Não era uma polícia permanente que a comunidade precisava e não é por meio dessa militarização que a qualidade de vida daquela população irá melhorar. O que eles precisam é de mais atenção dos órgãos públicos para que os mesmos façam políticas que levem mais benefícios do que traumas. A Cidade de Deus precisa de políticas públicas nas áreas de educação, urbanização, saúde, cultura e daí por diante, auxiliando desde os serviços básicos até a promoção a geração de serviço e renda no local,

Eles devem e merecem ser alvo de mais políticas e investimentos dos governos, assim como algumas áreas da cidade estão sendo, e não somente receber a UPP. Apenas a UPP não basta.

Este trabalho de conclusão de curso buscou analisar uma política pública que afeta a vida de muitos moradores do Rio de Janeiro e, pelo que aparenta, vai continuar por algum tempo. Devo dizer que esta é uma primeira aproximação que certamente requer mais aprofundamento, dadas às dificuldades e limitações encontradas na realização de entrevistas e no trabalho de campo. Contudo, espera-se que os pontos aqui apresentados contribuam de alguma forma para a compreensão tanto dos impactos da implantação das UPPs no cotidiano dos moradores diretamente afetados, quanto das condições específicas encontradas no caso da Cidade de Deus.

6) Referências Bibliográficas

ANDREONI, Manuela. **UPP é versão vitaminada do Gpae, que acabou corrompido**. Jornal do Brasil. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 19 de dez. 2009. Rio. Disponível em: <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2009/12/19/upp-e-versao-vitaminada-do-gpae-que-acabou-corrompido/>. Acesso em: out 2014.

BELTRAME, José Mariano. **Todo dia é Segunda-Feira**. Rio de Janeiro: Sextante, 2014. 190p.

BRITO, Rosalina. 2011. [Blog] Cidade de Deus- Rosalina. Disponível em <http://cidadededeus-rosalina.blogspot.com.br/>. Acesso em 10/2014.

Broudehoux, Anne-Marie. **A construção da imagem urbana orientada por grandes eventos: Potemkinismo, a mídia e a periferia**. 2014. (A Copa do Mundo e as cidades: políticas, projetos e resistências. Coletânea, editora da UFF) ORGANIZADOR: Pedro Novais | Glauco Bienenstein | Fabricio Leal de Oliveira | Fernanda Sanchez.

BRUM, Mario. **Favelas e remocionismo ontem e hoje: da ditadura de 1964 aos grandes eventos**. O Social em Questão. Rio de Janeiro. Ano XVI, nº 29, p. 179-208, 2013.

CÂMARA, Breno Pimentel. **O mais-poder: mecanismos de segurança pública no Rio de Janeiro**. Anais: Encontros Nacionais da ANPUR, v 15 (2013).

CUNHA, Neiva Vieira; Mello Marco Antônio da Silva. **Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização na favela**. Dilemas: revista de estudos de conflito e controle social, vol. 4, nº 3, jul./ago./set. 201an1 - p. 371-401.

ENCHENTES NO RIO – 1966. Jornal O Globo, Memória Globo. Disponível em: <http://memoriaglobo.globo.com/programas/jornalismo/coberturas/enchente-no-rio-1966.htm>. Acesso em: 01 out 2014

FERNANDES, Angélica. **Paes rebatiza ação social em UPPs para superar estigma**. Jornal o Dia, ago. 2014. Disponível em: <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-08-09/paes-rebatiza-acao-social-em-upps-para-superar-estigma.html>. Acesso em: 08 ago. 2014.

HENRIQUES, Ricardo. **De olha no furacão**. Democracia Viva 46, 2010 apud Ibase, 2010. Entrevista concedida a Democracia viva. Disponível em: <http://www.ibase.br/pt/2011/09/upp-em-revista/>. Acesso em: 20 out. 2014

HERINGER, Rosana Rodrigues, 1965. 1ª ed. **Expectativas de acesso ao ensino superior**: um estudo de caso na Cidade de Deus, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 2013, 48 p.

Lins, Paulo. **Cidade de Deus**. São Paulo: Companhia de Letras, 1997. 408p.

MACHADO da Silva, Luiz Antônio. **Afinal, Qual é das UPPs?** Observatório das metrópoles, mar. 2010 a. Disponível (on-line) em: www.observatordasmetrololes.ufrj.br

MACHADO, Luiz Antônio da Silva. **As Várias Faces da UPP**. **Ciência Hoje**. Rio de Janeiro. Vol. 46, nº 276, p. 34-39, nov. 2010b.

MACHADO, Luiz Antônio da Silva. **Os jovens e o policiamento nas favelas cariocas, hoje**. In: IX RAM, Curitiba, 17p, 2011.

MISSE, Michel. **Crime Organizado E Crime Comum no Rio de Janeiro: Diferenças e Afinidades**. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 19, n. 40, p. 13-25, out. 2011.

RIBEIRO, Alice. **Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no Morro dos Prazeres, cidade do Rio de Janeiro**. 10 p.

RIO DE JANEIRO. Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2014 a. Disponível em: <http://www.rj.gov.br/> Acesso em: 15 out. 2014.

RIO DE JANEIRO. Governo do Estado do Rio de Janeiro, 2014b. Disponível em: <http://www.upprj.com/> Acesso em: 20 out. 2014

RIO DE JANEIRO. Governo do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Segurança Pública (ISP). Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/>. Acesso em: 12 out. 2014.

RIO DE JANEIRO. Governo do Estado do Rio de Janeiro. Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (SESEG). Disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/seseg/exibeconteudo?article-id=1349728>. Acesso em: 12 out. 2014.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/>>. Acesso em: 17 set. 2013.

RIO DE JANEIRO. Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP). Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/ipp/>. Acesso em: 13 out. 2014.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Rio mais Social, 2014. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/ipp/riomaisocial>. Acesso em: 02 nov. 2014.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. UPP Social, 2014. Disponível em: <http://uppsocial.org/territorios/cidade-de-deus/?secao=mapas>. Acesso em: 03 ago. 2014.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de assistência social e direitos humanos do estado do rio de janeiro (SEASDH), 2014. Disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh/exibeconteudo?article-id=821525>. Acesso em:

SILVA, Jailson de Souza. **Os desafios da upp e o papel da upp social**. Observatório das Favelas, abr. 2014. Disponível em: <http://observatoriodefavelas.org.br/noticias-analises/os-desafios-da-upp-e-o-papel-da-upp-social/>. Acesso em: set. 2014.

SOCORRO, Maria do. Cidade de Deus vive uma nova fase. O Globo. Barra. 2011. Entrevista concedida a Renata Leite.

VAINER, Carlos. **A “pacificação” da cidade**. IPPUR. Jul. 2013

VALLADARES, Lícia Prado. **Passa-se uma Casa**: Análise do programa de remoções de favelas do Rio de Janeiro. 2. ed. Zahar Editores. Rio de Janeiro, 1980.135 p.

VELAZCO, Dafne; TOMMASI, Livia De. **A produção de um novo regime discursivo sobre as favelas cariocas e as muitas faces do empreendedorismo de base comunitária**. Revista do Instituto de Estudos

Brasileiros, Brasil, n. 56, p. 15-42, jun. 2013. DOI:

http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316_901X.v0i56p15-42

ZALUAR, Alba. **Cidade de Deus e condomínio do diabo**. Revista de História.

Out. 2007. Disponível em:

<http://www.revistadehistoria.com.br/secao/capa/cidade-de-deus-e-condominio-do-diabo>. Acesso em: set. 2014

Sítios Eletrônicos:

<http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/>

<http://portalgeo.rio.rj.gov.br/>

<http://www.ibge.gov.br/home/>

<http://www.ibase.br/pt/2011/09/upp-em-revista/>

<http://www.cidadedededeus.org.br/>

Documentos:

Caracterização e Tipologia dos Assentamentos Precários Brasileiros: O Caso do Rio de Janeiro. IPEA, IPP, Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro.

Panorama dos Territórios UPPs Cidade de Deus, 2011. UPP Social. 29 p.

Plano para o Desenvolvimento Comunitário em Cidade De Deus, abril de 2004. 26 p.