

# “PRISONIZAÇÃO” DAS PERIFERIAS BRASILEIRAS: A CONTRADIÇÃO DE DISCURSOS NA “PACIFICAÇÃO” DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO

## *PRISONIZATION IN MARGINALIZED URBAN AREAS IN BRAZIL: THE CONTRADICTION WITHIN THE DISCOURSE OF RIO DE JANEIRO'S PACIFICATION OF FAVELAS*

*João Victor A. Krieger\**

**Resumo:** O artigo tem como objetivo discutir a teoria da “prisonização”, proposta por Loïc Waquant, e sua representação na realidade brasileira. “Prisonização” indica um crescente entrelaçamento entre a prisão e o gueto (ou áreas urbanas periféricas), fazendo com que as dinâmicas sociais características de um estejam mais presentes no outro. A análise aqui proposta se concentra sobre uma experiência concreta: a política de “pacificação” das favelas do Rio de Janeiro, mais especificamente a instalação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). Observa-se que esse evento provocou uma significativa mudança de discurso nas ações policiais de combate ao crime, em especial ao tráfico de drogas. A linguagem repressão direta e ostensiva foi aos poucos abrindo espaço para discursos de pacificação. As UPPs foram então concebidas como um primeiro passo para o estabelecimento de uma nova relação entre as favelas e as forças policiais, prevendo ainda uma política continuada de desenvolvimento social. Contudo, na prática, as UPPs ainda mantiveram a prática repressiva, o que resultou na intensificação da vigilância como estratégia de controle social nessas comunidades. Por essa razão, o conceito de prisonização pode ser observado na atuação concreta das UPPs no Rio de Janeiro.

**Palavras-chave:** prisonização; favela; UPP; criminologia.

**Abstract:** This article aims to discuss Loïc Waquant's theory of prisonization and its depiction in the Brazilian context. Prisonization means a growing interlacing between the prison and the ghetto (or marginalized urban areas) environments, which results in the constant interchange of their characteristics social dynamics. The analysis proposed here is focused in one concrete experience: the politics of "pacification" in Rio de Janeiro's favelas, more specifically in the laying of the Unidades de Polícia Pacificadora (Pacifying Police Units) - UPP. One can see that this phenomenon brought a significant change in the policial discourse and actions related to crime fighting, particularly regarding drug traffic. The language based on direct and ostensive repression gradually made way to the pacification discourse. The UPPs were, then conceived as a first step toward the establishment of a new relation between the favelas and the policial forces, the start of a continuous practice of social development. However, in reality, the UPPs maintained the repressive actions, which resulted in the intensifying of surveillance as a strategy of social control in these communities. For that reason, one can observe the prisonization phenomenon in the concrete actions undertaken by UPPs in Rio de Janeiro.

**Keywords:** prisonization; favela; UPP; criminology.

### **Introdução**

O cenário de violência urbana nos países Latino-Americanos não é um assunto novo, seja para o conhecimento popular ou para o acadêmico. Por muito tempo, as cidades do continente foram associadas com insegurança pública, criminalidade, tráfico de drogas,

---

\* Mestrando em Sociologia pela University of Alberta (UofA), Edmonton, Canadá. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: joaovkrieger@gmail.com.

truculência policial, entre outros estereótipos negativos associados ao vocabulário do crime. Entre essas cidades, o Rio de Janeiro tem uma posição de destaque. Notícias nacionais e internacionais já cobriram diversas disputas armadas entre comandos do tráfico de drogas e agências policiais, incluindo, muitas vezes, as forças militares.

Em meio a esses conflitos, a mídia constantemente busca reforçar a associação popular entre a violência urbana e as comunidades periféricas – que, no caso do Rio de Janeiro, são representadas pelas favelas. Retratadas como um território multifacetado, as possuem o estigma de ser um refúgio para criminosos, um local de desordem social e com moradores moralmente corruptos. Porém, ao mesmo tempo, é impossível ignorar seus elementos positivos e de grande repercussão no país: um espaço de cultura única, berço de ícones culturais como o samba e o funk e moradia de um povo resistente que sofreu uma longa história de marginalização e opressão.

Afinal, qual é o retrato da favela? Como lidar com suas questões sociais? Qual é sua relação com o tráfico de drogas e como agir diante dele? As recentes intervenções do Estado têm obtido um resultado positivo na contenção de violência e no crescimento da qualidade de vida de sua população?

Por muito tempo, a abordagem pública majoritária perante a questão criminal nas favelas recorreu a discursos belicosos. Sucessivos governos presumiram que fosse necessário combater a criminalidade com intervenções repressivas. Contudo, dado o fracasso reconhecido das medidas violentas, um novo discurso foi moldado e aos poucos ganhou espaço: a “pacificação”. Bases policiais denominadas como Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) foram erguidas em diversas favelas sob esse novo princípio. A repressão direta e ostensiva foi aos poucos substituída por programas sociais e de desenvolvimento comunitário. Isso, porém, somente no nível do discurso anunciado. Na prática, contudo, a pacificação assumiu outras medidas e consequências.

Neste artigo, apresenta-se como o discurso da pacificação serviu como uma cobertura para uma forma diferente de técnicas de controle social: não mais focado na repressão direta, mas sim na vigilância e controle indireto. Nesse sentido, é possível observar semelhanças entre o cenário das UPPs nas favelas e o conceito de “prisonização” das comunidades periféricas, proposto por Loïc Wacquant (2001). De acordo com o autor, esse fenômeno representa um avanço da arquitetura e dos mecanismos de controle social característicos da prisão para áreas urbanas marginalizadas – o que o autor concebe como guetos. Trata-se também de uma via de mão dupla, uma vez que também as prisões passam a incorporar valores e dinâmicas sociais da cultura dos guetos.

Em síntese, pretende-se aqui trazer elementos iniciais para uma teoria da “prisonização” voltada para um contexto brasileiro. E pretende-se alcançar esse objetivo através do estudo de caso sobre a política de pacificação aplicada nas favelas do Rio de Janeiro. O argumento se baseia, especificamente, na aplicação da constante vigilância e contenção de protestos – elementos típicos do ambiente prisional – nas favelas nos anos mais recentes através das UPPs. Usando o vocabulário de Wacquant, as áreas de gueto estão se aproximando da adoção da arquitetura e mecanismos de controle prisional. Sustenta-se também que a política de pacificação não cumprir suas promessas de prestação social, tendo um impacto completamente diferente nas favelas do Rio.

## **1 Favelas: conceito, um resumo de sua história e seu cenário contemporâneo**

O termo favela é uma expressão popular que se refere a regiões urbanas empobrecidas em cidades brasileiras. Muitas delas são caracterizadas por uma segregação urbana em relação aos centros de poder e bairros nobres. Outros estereótipos comuns são a alta densidade populacional, a precariedade das construções, a ocupação de áreas de risco para habitação (principalmente morros e ladeiras), entre outras características. Muitas favelas se enquadram na classificação do Índice Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de aglomerados de domicílios subnormais, que incluem os seguintes elementos: ocupação ilegal da terra, urbanização fora dos padrões vigentes e precariedade de serviços públicos (QUEIROZ FILHO, 2015, p. 345).

Na questão político-social, as favelas são muitas vezes caracterizadas como “áreas marrons” (O’DONNEL, 1993, p. 1360-1361), isto é, espaços onde o direito público, direitos civis e garantias democráticas não podem ser integralmente assegurados. Nesses tecidos urbanos complexos, o poder é contestado entre o Estado (representado por forças policiais e instituições de prestação social) e instituições de poder paralelas, como grupos ligados ao tráfico de drogas e facções prisionais. Esse conflito não é, contudo, uma disputa simples e bipolar no modo “o bem contra o mal”. Idealizar a polícia ou romantizar os comandos que a resistem implica em uma simplificação rasa da realidade, uma vez que ambos os lados são capazes de produzir efeitos positivos e negativos nas comunidades.

São zonas marrons, contudo, que são marcadas não apenas pela falta de garantia da lei e da desconfiança na polícia, mas também da ineficiência do estado em prover um salário mínimo justo, uma empregabilidade decente, assistência médica confiável e tantos outros serviços aproveitados pela classe média e pela elite no Brasil e em outras nações industrializadas. A cidadania debilitada vivida pelos residentes nas áreas

marrons implica na dependência de grupos criminais para promover não apenas uma alternativa à ineficiência da lei, mas também pelo abastecimento das carências ocasionadas pela ausência do Estado (GOLDSTEIN, 2013, p. 200–201, tradução própria).

Enrique Arias (2006), por outro lado, contesta essa visão que coloca em lados opostos os líderes de redes de tráfico de drogas e o Estado. De acordo com ele, existem interconexões entre estes dois grupos, nas quais, algumas vezes, organizações criminais cooperam com agentes policiais e políticos com objetivo de reafirmar seu poder nas comunidades:

O que existe no Rio não são verdadeiras zonas “marrons”, nas quais o poder do Estado e da democracia são, de algum modo, ausentes, mas sim um tipo específico de constelação política na qual o poder do Estado é implantado e transformado através de contatos com atores civis e criminais para criar persistentes e constantes conflitos que privam os residentes desses locais de certos direitos básicos (ARIAS, p. 323, tradução própria).

As duas perspectivas não devem ser entendidas enquanto opostas, mas sim complementares. Elas revelam que a realidade das favelas não é homogênea, mas sim que há diferenças temporais e espaciais entre elas.

Apesar da existência de favelas ao redor do Brasil, o maior complexo está localizado na cidade do Rio de Janeiro. É lá que estão as maiores favelas, onde nasceu a mais antiga favela reconhecida como tal e de onde a “cultura da favela” vem. É também no Rio onde acontecem os mais violentos conflitos entre as agências policiais e os grupos ligados ao tráfico de drogas, com as mais trágicas consequências.

Conforme descrito por Alfredo Pereira Queiroz Filho (2011, p. 34–36), dada as evidências atuais, acredita-se que a primeira favela tem origem no Rio de Janeiro, no fim do século 19. A abolição do trabalho escravo foi um de seus fatores constitutivos. Cedendo a pressões internas e externas, o governo brasileiro aboliu a escravatura em 1888, porém não proveu nenhuma forma de restituição ou oportunidades econômicas e sociais para o povo negro. Sem oportunidade de trabalho e em busca de melhores condições de vida, muitos deles deslocaram-se para a então capital do Brasil, Rio de Janeiro. A cidade vivia um crescimento econômico acelerado devido a uma primeira onda de industrialização, o que atraiu pessoas de todas as regiões do país. Recém-chegados ou antigos moradores da cidade, a população mais empobrecida inicialmente buscou abrigo em cortiços – velhos casarões na área central, divididos entre várias famílias. Devido ao alto número de habitantes em uma área pequena, não demorou para se observar condições sanitárias insalubres, a disseminação de doenças e conflitos de vizinhança, entre outros problemas sociais que se tornavam uma preocupação pública. Com o objetivo de “revitalizar” o centro da cidade, juntamente como projeto

urbanístico que visava transformar o Rio em um destino turístico, o governo expulsou os moradores dos cortiços e demoliu as construções em estado mais precário.

Assim como a abolição da escravidão, o governo revelou uma ação muito mais imediatista e paliativa, não se preocupando com a causa dos problemas ou suas consequências. A remoção da população dos cortiços resultou em um grande número de desabrigados, que vagavam pela cidade em busca de locais baratos – ou vazios – para residir. O mais famoso episódio dessa história foi a demolição do cortiço Cabeça de Porco, em 1893. Documentos históricos mostram que os habitantes que deixaram o Cabeça de Porco foram os primeiros ocupantes do Morro da Providência, a primeira favela reconhecida.

Não é surpreendente que tanto favelas quanto cortiços carregaram – e, no caso das favelas – ainda carregam – um estigma muito negativo entre a população em geral. Eles foram vistos como espaços sujos e eram constantemente associados com doenças, promiscuidade e crime. A sua condição depreciava o valor imobiliário do bairro e o valor econômico dos estabelecimentos comerciais locais, o que levou empresários e moradores a pleitear pela sua remoção (ANDRADE DOS SANTOS, 2016, p. 42). Conforme o tempo passou, novos estereótipos nasceram em torno das favelas, servindo de justificativa para intervenção pública – pacífica ou não. Entre esses rótulos negativos, baseados em preconceitos e racismos, pode-se destacar as relações familiares desestruturadas, a vadiagem, a guerra contra o tráfico de drogas e a disputa territorial entre grupos criminais organizados (BATISTA, 2010, p. 3).

Crises econômicas nas décadas de 1970 e 1980 levaram o governo municipal do Rio de Janeiro a contrair uma série de empréstimos bancários, que não puderam ser cumpridos, fazendo com que o prefeito Saturnino Braga declarasse falência das contas públicas (A.-J. O. Globo 2016). A interrupção de serviços públicos essenciais decorreu em manifestações populares e protestos, incluindo greves, violência urbana e saques de supermercados. O desemprego generalizado conduziu muitas pessoas ao trabalho informal, expondo-os a condições perigosas de trabalho e a baixos salários. O Rio, mais do que nunca, refletiu uma imagem de cidade caótica. Tal cenário suscitou um certo pânico moral (vide Garland, 2008), o que alimentou demandas por reações públicas mais violentas.

A desordem social agravou o pânico moral contra pessoas marginalizadas, o que contribuiu para o aumento da repressão criminal nas favelas. O constante fogo cruzado entre forças policiais e comandos do tráfico de drogas escalava, ao ponto de culminar com dois episódios que marcaram a história do Brasil no ano de 1993: o massacre do Vidigal Geral e da Candelária. Em duas noites diferentes, homens encapuzados, fortemente armados, invadiram casas e assassinaram moradores dessas favelas. Após os eventos, descobriu-se que os

responsáveis pelos ataques violentos foram oficiais da polícia, que buscavam vingança em retaliação pela morte de colegas da corporação, ocorrida dias antes (ANDRADE DOS SANTOS, 2016, p. 45; A.-J. O. Globo 2013).

Após os trágicos incidentes, que foram repercutidos internacionalmente, o governo do Rio percebeu a necessidade de mudança quanto a suas políticas para as favelas. As novas ações passaram a sustentar a inclusão social para as pessoas empobrecidas. Contudo, aliadas a concepções neoliberais, esses programas na prática se baseavam em um paradigma pró-mercado, promovendo inclusão através do consumo e assegurando a ausência estatal – exceto para propósitos de repressão criminal, como será discutido adiante). Serviços públicos básicos foram providenciados, mas não se levou a cabo uma maior integração das favelas com as demais áreas da cidade. Dessa forma, as políticas da década de 1990 mantiveram a exclusão espacial e reforçaram as barreiras entre a “cidade do morro” e a “cidade do asfalto” (ANDRADE DOS SANTOS, 2016, p. 45). É importante ter em vista que as políticas neoliberais não substituíram a repressão policial nas favelas. Desde os anos 1990, o mundo observou uma escalada em conflitos relacionados ao tráfico de drogas no Brasil. A “Guerra às Drogas” foi a lógica que legitimou a intervenção policial truculenta nos territórios das favelas nos anos recentes. E, como é de se esperar, a população alvo é, mais uma vez, o povo empobrecido e marginalizado.

## 2 Intervenções policiais e militares nas favelas

A história de marginalização social no Brasil – assim como em diversas partes do mundo – é fortemente conectada com a intervenção repressiva por parte das agências de segurança pública. De acordo com Zaffaroni (2007), desde a colonização europeia, a mentalidade criminal para a América Latina tem se baseado no paradigma de combate aos inimigos. Os governos adotaram as teorias de Carl Schmitt muito antes delas serem publicadas. Desde o controle de grupos subversivos até as formas atuais de vigilância e controle, o Estado recorreu a técnicas como identificação de certos grupos populacionais, classificação de tais como “perigosos” e o uso de métodos repressivos para neutralizá-los ou eliminá-los.

Essa representação de um conflito social como guerra implica acionar um repertório simbólico em que lados opostos são inimigos, de que o extermínio é uma estratégia para a vitória e que inocentes mortos ou feridos são consequências dessa guerra (CASTRO, 2015, p. 202).

Um exemplo significativo foi a criação das forças policiais. Dado o temor por parte das elites de uma revolta da população negra, tanto antes quanto após a abolição da escravatura,

em 1809, o governo brasileiro criou a guarda real de Polícia, que tinha, entre seus objetivos, prevenir agrupamentos, suprimir a vadiagem, erradicar associações de comunidades negras e açoitar infratores enquanto método de punição corporal (BATISTA, 2010, p. 8). Desde o início do século 19 até os dias atuais, as agências policiais passaram por diversas mudanças, mas seu viés violento e repressivo que atinge majoritariamente as populações mais pobres permanece uma constante.

Desde meados da década de 1970, sob pressão dos Estados Unidos, o Brasil ingressou na chamada Guerra às Drogas. Logo após esse fato, a figura do traficante de drogas se tornou o novo inimigo público a ser temido e combatido. Características como a degradação moral, perigo e o interesse egoístico e ganancioso são elementos chaves na composição deste estereotipo. Em alguns casos, inclusive, o tráfico de drogas foi associado com organizações militares de guerrilha ou grupos transgressivos de contracultura (ZAFFARONNI, 2007, p. 51). Desde então, o tráfico de drogas permanece retratado como uma ameaça social, um perigo a ser contido. E nessa guerra, fatores de classe e raça representam um papel importante, uma vez que o tráfico de drogas tido como mais perigoso é associado com espaços marginalizados onde poderes paralelos ao Estado predominam. Significa dizer que o governo, ciente de sua ausência histórica do lado de prestação social positiva, tenta remediar as carências decorrentes através de violência e repressão. A luta contra as drogas é, portanto, o discurso que tem legitimado a intervenção policial nas favelas nos anos mais recentes, incluindo as campanhas de pacificação.

A partir de 1980, em nome do combate ao tráfico de drogas, políticas de enfrentamento tornam rotineiro o uso da letalidade pelas forças policiais como indicador de eficiência. É nesse ambiente que surge a dimensão da “guerra”, em que há um inimigo que é identificado por critérios geográficos, sociais e raciais, impondo, com a colaboração decisiva da mídia, a generalização entre pobreza, raça e crime. (CASTRO, 2015, p. 201).

Além das ações localizadas, a primeira política do governo federal contra o tráfico de drogas nas favelas do Rio de Janeiro aconteceu em 1994. Com o nome Operação Rio I, ela contou com o apoio do exército brasileiro na guerra contra a “criminalidade” e o “crime organizado”. É importante ter em mente que a operação ocorreu anos após a crise econômica da década de 1980 e da comoção pública que dela decorreu. Apesar do sensacionalismo da cobertura midiática dizer o contrário, a Operação Rio não foi bem-sucedida: as redes do comércio ilegal de drogas não foram abaladas, não se obteve o desarmamento dos comandos do tráfico e os índices violência urbana não se reduziram (ANDRADE DOS SANTOS, 2016, p. 46-47). Após a Operação Rio I, ocorreram outras operações com objetivos parecidos, algumas com a participação ativa das forças armadas, outras sem.

Possivelmente o exemplo mais notório foi a ocupação do Complexo do Alemão – um conjunto de favelas na zona norte do Rio, próximo ao principal aeroporto da cidade – em 2010, que contou com a transmissão ao vivo da televisão e rádio.

Em momentos mais explícitos que outros, as agências policiais ou militares foram encarregadas do dever de manter a população das favelas sob controle quando as circunstâncias assim exigiam. Em épocas de eventos de repercussão internacional, os governos – municipal, estadual e federal – tendem a recorrer à estratégia da intervenção violenta, ensejando a ocupação de comunidades espacialmente próximas dos locais de realização e de suas vias de acesso (ANDRADE DOS SANTOS, 2016, p. 45). Pode-se mencionar alguns exemplos na história recente, como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992 (UNCED/ECO92), a visita do Papa João Paulo II à favela Turano em 1997 (vide a reportagem de Torres, 1997) e os megaeventos esportivos da Copa do Mundo Fifa de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Como será discutido afrente, esses dois eventos tiveram um importante impacto para a mudança de discurso para as políticas voltadas às favelas do Rio de Janeiro.

### **3 O discurso de “pacificação” e as UPPs**

Conforme apresentado até aqui, é possível notar que, até pouco tempo atrás, o discurso belicoso (guerra às drogas, à criminalidade, ao crime organizado, assim por diante) predominaram nas intervenções do Estado nas favelas, o que legitimou ações repressivas pelas agências de controle do crime. Contudo, uma mudança drástica ocorreu nos anos mais recentes. A preocupação pública a respeito das favelas vem, aos poucos, mudando de foco e de tom. De uma imagem de refúgio de criminosos e delinquentes perigosos, as favelas passaram a ser vistas como bairros prejudicados que necessitam de intervenção pública para se livrarem de suas “maçãs podres”.

Como percebido por Vitor Castro (2015) a mudança de discurso ocorreu principalmente no contexto da eleição do Brasil como país anfitrião da Copa do Mundo FIFA de 2014 (anunciada em outubro de 2007) e do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos de 2016 (anunciado em outubro de 2009). Com tais proclamações, os governos renunciaram grandes investimentos privados e o incremento da atividade turística, o que levantou a preocupação com o estigma da cidade enquanto violenta e insegura. Por essa razão, o discurso de “pacificação” das favelas sobreveio ao da guerra, conduzindo uma abordagem pública condizente (CASTRO, 2015, p. 203).

O discurso de pacificação foi concretamente implementado através das Unidades de Polícia Pacificadora. As UPP consistem em bases policiais instaladas nas favelas, uma atividade desenvolvida pela parceria dos governos municipais, estadual e federal. O programa das UPP se iniciou em dezembro de 2008, quando a primeira unidade foi assentada no Morro de Santa Marta, na zona sul do Rio – coincidentemente uma das áreas mais turísticas da cidade). Seus objetivos declarados eram a permanente “recuperação” das comunidades dominadas pelo tráfico de drogas e o reestabelecimento das relações entre o Estado e sua população (Governo do Rio de Janeiro, s.d.). Após o estabelecimento de uma UPP, programas sociais com focos no esporte, cultura, emprego e práticas comunitárias são desenvolvidos entre o Estado e parceiros, tanto públicos como privados (ANDRADE DOS SANTOS, 2016, p. 50). A meta é que a UPP se torne um centro social de referência, reconhecido pela comunidade, e que possa, assim, suprir as necessidades que antes eram providenciadas pelas facções criminosas. A última atualização do site oficial das UPPs, em 2015, informava a atividade de 38 unidades, operando na cidade do Rio de Janeiro e em cidades próximas.

Para implementar serviços e atividades com vistas ao desenvolvimento social das favelas ocupadas, as UPPs contam com o apoio da instituição administrativa Instituto Pereira Passos, através do programa inicialmente chamado de UPP Social. O projeto foi renomeado em 2014 para Rio+Social com o objetivo de desvincular-se do estigma popular já associado à sigla UPP e desassociar as políticas sociais das ações de seguridade promovidas pela polícia (RIO ON WATCH, 2015). Seu principal objetivo são: contribuir para os processos de pacificação; promover desenvolvimento urbano, social e econômico; e concretizar a integração das favelas com as principais áreas urbanas do Rio (Prefeitura do Rio de Janeiro, 2016).

Contudo, de acordo com a reportagem da agência Rio on Watch (2015), os projetos desenvolvidos pela UPP Social / Rio+Social não eram, na prática, tão participativos quanto se pretendiam. Assumindo a intenção inicial de identificar as necessidades das comunidades através de consultas diretas, os projetos sociais eram, na verdade, postos “de cima para baixo”, prevalecendo o interesse do Instituto Pereira Passos e da Prefeitura do Rio de Janeiro sobre a opinião dos residentes. Aos poucos, foram minguando por falta de repasse de orçamento e desinteresse da população. Outra crítica pertinente, destacada por Guilherme Andrade dos Santos (2016, p. 53), é que o programa UPP Social / Rio+Social foi apenas implementado em 2011, quase três anos após a instalação da primeira UPP em Santa Marta. Durante esse período, a favela foi ocupada sob o discurso de pacificação, mas nenhum programa institucional foi oficialmente desenvolvido.

#### 4 Efeitos concretos da “pacificação”

Por trás das aparências positivas da intervenção social, as UPPs também carregam consigo um impacto repressivo nas favelas. Conforme se consolidam as instalações, a UPP passa a desenvolver formas sutis de controle social, através uma intervenção mais diária e duradoura. Não se esperam apenas resultados imediatos, como é o caso das abordagens e discursos belicosos. Portanto, a UPP tem como meta construir um relacionamento permanente com a comunidade, adentrando-se na rua rotina. Seus propósitos não declarados, contudo, se fundam no controle disciplinar da população local.

Felipe Brito e Pedro Rocha Oliveira (2013, p. 81) criticam os meios usados pelo governo para promover programas sociais, oportunidades e restauração comunitária. Conforme dizem os autores, as UPP estabelecem uma governança “policial” dos territórios ocupados, que combinam a lógica da militarização e da intervenção urbana. Nessa perspectiva, as agências policiais assumem o papel do protagonista necessário para a mudança social.

Guilherme Andrade dos Santos (2016, p. 53), inspirado pela contribuição de Brito e Oliveira, afirma que a UPP é um exemplo concreto da intervenção social mediada pelo aparato de segurança. Sua lógica é garantir, primeiramente, o domínio territorial para, depois, implementar serviços que, supostamente, promoverão inclusão urbana e social.

Outra importante contribuição foi feita por Loïq Wacquant (2001), ao perceber como as áreas de gueto dos Estados Unidos passaram a assemelhar-se com as características das prisões em economias pós-fordistas. De modo parecido com os guetos norte-americanos, as favelas brasileiras também atendem à demanda capitalista de ser um suprimento de mão-de-obra para as indústrias e para a economia de mercado. Contudo, através de fenômenos como a solidificação da ideologia política neoliberal, crises econômicas e o crescimento da automatização do trabalho, as favelas, assim como os “hiperguetos”, passaram a representar uma “[...] *função econômica negativa de depósito do excedente populacional* desprovido de utilidade de mercado, no quesito que também passava a se assemelhar crescentemente com o sistema carcerário” (WACQUANT, 2001, p. 105, tradução própria, grifo no original). Conforme discutido anteriormente, esse contexto de necessidade econômica estimulou o tráfico de drogas enquanto uma economia informal, além da violência urbana.

Wacquant (2001) também notou que a necessidade econômica também gerou violência nos guetos estado-unidenses, que, por sua vez, aumentou a demanda por segurança pública. Em seus exemplos, estratégias de vigilância e mecanismos de controle foram instalados em abrigos públicos e escolas públicas, tais como câmeras, instrumentos monitoramento eletrônico, grades

nas janelas, cartões de identificação, rondas de guardas, toques de recolhimento e infiltração de agentes policiais disfarçados. Esse projeto de vigia e monitoração deram as características a essas instituições do que Wacquant chamou de “prisonização” da vida (2001, p. 107-108). Conforme destacado por um dos residentes dos abrigos mencionados, esse entrosamento de características entre os guetos e as prisões pareciam ter a intenção de preparar as crianças para o futuro encarceramento.

É possível ver algumas conexões entre a prisonização dos guetos dos Estados Unidos e o contexto das UPPs nas favelas do Rio. Retomando as críticas feitas por Brito e Oliveira (2013), é possível perceber que as UPP reforçam o controle militarizado nas favelas e concebem a segurança pública ostensiva como uma condição necessária para o desenvolvimento social. Além dessa lógica geral, a política da UPP introduziu algumas estratégias significantes de controle e vigilância que ilustram bem o conceito de prisonização.

Em primeiro lugar, a UPP é uma base policial. Tratam-se de instalações ocupadas e operadas por agentes das forças de segurança pública. A ocupação policial de caráter permanente também implica na manutenção de um aparato de controle social de racionalidade disciplinar (GARLAND, 1997). Isso significa dizer que se trata de um instrumento de mentalidade governamental<sup>1</sup> que não se baseia tanto na repressão direta, mas sim em um controle indireto, constante e, muitas vezes, invisível. Trata-se da superposição de normas de condutas baseadas no medo e no perigo de ser pego descumprindo-as. Nesse sentido, a presença policial nas atividades mais cotidianas da comunidade tem a função de reforçar a sensação de monitoramento (vide Figura 1). A vigilância e a certeza da punição são elementos essenciais para esse controle, como já conceituado por Michel Foucault (2013). A fuga dos padrões de normalidade – ou seja, das condutas socialmente aceitas ou, no caso da UPP, impostas – representam o gatilho para a acusação e a consequente punição dos responsáveis (PAVLICH, 2016).

Figura 1 – Policiais assistem jogo de futebol na comunidade ocupada

---

<sup>1</sup> “Governmentality”, no original.



Fonte: Rio on Watch

Grande parte das bases policiais estão instaladas em locais estratégicos nos morros, com boa visibilidade para as ruas e caminhos de acesso. Esse fator possibilita uma vigilância otimizada para propósitos de controle, segurança e repressão. Em momentos de maior tensão, a polícia realiza patrulhas e vigias constantes e oficiais assumem postos de visibilidade aparente, conforme demonstrado na Figura 2. O posto de vigia privilegiado remete à ideia do panóptico, porém sem as celas individuais do ambiente prisional. Conforme advertido por Foucault:

Figura 2 – Policial armado em vigia em frente à UPP do Complexo do Alemão



Fonte: O Globo (2017). Fotógrafo: Gabriel Paiva

O dispositivo panóptico organiza unidades espaciais que permitem ver constantemente e reconhecer de imediato. [...] A luz e o olhar de um vigia captam melhor que a escuridão, que antes protegia. A visibilidade é uma armadilha (FOUCAULT, 2013, p. 200).

Em uma manifestação mais explícita da implantação da lógica panóptica nas favelas, em abril de 2017, o governo municipal ergueu uma torre policial blindada no complexo do Alemão (vide Figura 3). A torre é reforçada com armas pesadas e explosivos, além de possuir janelas reforçadas e cabines de tiro para metralhadoras. É possível, em alguns momentos, observar as armas expostas através das cabines. Rumores na comunidade dizem que mais 26 torres semelhantes serão instaladas em outros locais estratégicos (GLOBO, 2017).

Figura 3 – Torre policial no Complexo do Alemão



Fonte: O Globo (2017). Fotografia: Márcia Folleto

Através das instalações ao estilo panóptico e do consequente reforço da vigilância, as UPPs ainda acarretam no efeito do controle social, uma consequência reconhecida até pelo Consulado Feral dos Estados Unidos no Brasil. O consulado é um dos parceiros externos ao programa social das UPP Rio+Social, sendo responsável por conduzir aulas de inglês para crianças e adolescentes nas favelas. Contudo, em correspondência confidencial vazada pelo Wikileaks, o Cônsul Geral Dennis W. Hearne reporta ao governo dos Estados Unidos sobre sua percepção a respeito das UPPs (BRITO; OLIVEIRA, 2013, p. 219-220), revelando que a parceria do consulado possui também o propósito de coletar informações estratégicas sobre os processos de pacificação.

Enquanto as favelas do Rio têm sido alvo de operações policiais com o objetivo de desestabilizar as atividades do narcotráfico, os Programas de Pacificação das Favelas

marcam a primeira vez que as autoridades estaduais, municipais ou federais estão buscando uma abordagem de “limpar e assegurar”, o sucesso do qual se baseia na expulsão de elementos criminosos da comunidade, o estabelecimento de uma presença permanente da política e do governo, o fornecimento de serviços básicos e privilégios civis aos residentes da favela. Esse método assemelha-se à doutrina de contra-insurgência dos Estados Unidos no Afeganistão e Iraque, e destaca o quanto as favelas se mantinham fora da autoridade estatal [...] Devido à natureza intrinsecamente marginalizada das favelas, diversos elementos criminais historicamente se desenvolveram entre elas, usando as comunidades como plataformas das quais conduziam atividades de tráfico de drogas, proviam serviços piratas para seus residentes, e lançavam outras atividades criminais através da cidade (WIKILEAKS, 2009, tradução própria).

De acordo com Brito e Oliveira (2013) a comparação entre o suposto processo de “pacificação” e as ações de contra-insurgência por parte dos Estados Unidos em territórios de guerra ocupados não é em vão. No contexto das UPPs no Rio, essa declaração implica em admitir o controle armado ostensivo contra as populações empobrecidas, de forma a mantê-la em uma posição subordinada. Além disso, no sentido mais intenso da contra-insurgência, o controle policial visa neutralizar ou até eliminar determinados elementos que podem representar uma fonte de revolta e protesto.

Nesse mesmo sentido, entende-se que os serviços sociais providos não possuem o objetivo de trazer uma verdadeira transformação socioeconômica na situação dessa classe, mas apenas servir como uma amenidade à constante exploração e marginalização. Eles reproduzem a lógica neoliberal de inclusão, assimilando a cultura da favela (sua música, moda, arte de rua, entre outros) enquanto um produto de mercado, criando novas demandas de consumo e promovendo um empreendedorismo rasteiro. Em um sentido mais amplo, as políticas de pacificação viabilizam a escalada do valor imobiliária nos territórios ocupados e suas vizinhanças e no asseguramento de uma fonte de mão-de-obra barata (BRITO; OLIVEIRA, 2013, p. 220-221). A respeito da especulação imobiliária, Andrade dos Santos (2016, p. 58) constata que o aumento do preço dos alugueis residenciais nas favelas ocupadas, assim como o custo de vida geral, vem produzindo uma verdadeira gentrificação do espaço. Em outras palavras, a população residente, não sendo capaz de arcar com a elevação dos preços, se vê obrigada a deixar a área onde moravam em busca de moradia acessível, o que tem provocado uma mudança no perfil dos habitantes da favela.

Ainda que se considere as mudanças destacadas até aqui, a respeito de seu propósito principal, observa-se que o processo de pacificação das favelas falhou na redução da violência, especialmente na violência sentida pelo elo mais fraco dessa corrente. Na pesquisa conduzida pela Anistia Internacional entre os anos de 2005 e 2014, 5132 homicídios foram reportados na cidade do Rio de Janeiro. “Apesar da tendência de queda observada a partir de 2011, um

aumento de quase 39,4% foi verificado entre 2013 e 2014” (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p. 5).

É importante perceber, também, o número alarmante de homicídios cometidos pelas agências policiais: a taxa de mortes resultantes de intervenções policiais subiram de 13,78% para 21,88% do total de casos de mortes violentas entre os anos de 2010 a 2014 (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p. 35). Muitos dos homicídios perpetrados pela polícia são classificados como “autos de resistência”, figura jurídica que pode ser traduzida como resistência por parte do acusado, seguida de sua morte (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p. 6). Dessa forma, o oficial é inocentado com base na natureza de autodefesa e o cumprimento de seu dever legal (figuras excludentes de ilicitude, previstas no artigo 23 do Código Penal Brasileiro). Inocenta-se, assim, diversos policiais, apesar de muitos casos apresentarem diversas ilegalidades e serem precariamente investigados.

A Anistia Internacional descobriu que as investigações são frequentemente prejudicadas pela alteração das cenas dos crimes por meio da remoção do corpo da vítima sem a diligência apropriada ou da inserção de falsas evidências criminais (como armas e outros objetos forjados) junto ao corpo. Quando a vítima é suspeita de ter relação com o tráfico de drogas ilícitas, a investigação geralmente foca em seu perfil criminal a fim de legitimar aquela morte em vez de determinar as circunstâncias do homicídio (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p. 6).

Além disso, diversos desses relatórios de homicídios são fundamentados apenas no depoimento do agente responsável e avaliados por órgãos julgadores altamente parciais. Buscando propor medidas para esse cenário de violência institucional, a Anistia Internacional recomendou a adoção de investigações independentes e de protocolos de operação para as forças de segurança pública baseados em diretrizes humanitárias internacionais (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p. 87).

É também importante ter em mente a seletividade da truculência policial. Dados coletados na cidade do Rio de Janeiro entre 2010 e 2013 apontam para esse fenômeno desigual: aproximadamente todas as vítimas dos casos registrados como resultantes de intervenção policial são homens (99,5%) e 79% são negros. Apesar de não ser possível identificar a idade das vítimas em uma porcentagem relevante dos casos, as informações disponíveis (557 casos) mostram que 75% das vítimas da letalidade policial são jovens entre 15 e 29 anos (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p. 36). Esses fatos são mais evidências que demonstram como a violência institucional é amplamente dirigida contra jovens homens negros, contradizendo o discurso da inclusão racial que os governos, tanto cariocas quanto brasileiros, tentam enaltecer desde o fim do século XIX (FLAUZINA, 2010).

E é com pesar que se constata que a situação da violência vem se intensificando no Rio de Janeiro. O ano de 2017 possui estatísticas piores que 2016, um ano já considerado bastante violento. O relatório oficial do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (2017) mostra que o número de crimes violentos cresceu em 11,2% comparado ao mesmo período do ano em 2016. O mesmo relatório também revela que os homicídios causados pela intervenção policial subiram em 29,9% no mesmo período. Um importante evento relacionado à segurança pública no Rio em 2017 foi o confronto entre dois comandos de tráfico rivais na favela da Rocinha. O governo do estado recorreu à intervenção exército, o que resultou em uma operação militar repressiva que durou nove dias (UOL, 2017). Contudo, após a retirada do exército, os conflitos retornaram e se alongaram até o mês de novembro (FOLHA DE SÃO PAULO, 2017).

### **Considerações finais**

Com a discussão apresentada aqui, é possível afirmar que o discurso da pacificação não cumpriu as promessas feitas. Apesar de uma queda inicial, as estatísticas a respeito de violência voltaram a crescer, o consumo nocivo de drogas não foi amenizado e, principalmente, a qualidade de vida das comunidades das favelas não tiveram uma melhora socioeconômica emancipatória. As UPPs tiveram o efeito oposto da promoção de paz e segurança, uma vez que elas estabeleceram uma rotina continuada de vigilância e controle social seletivo.

Nesse sentido, é possível encontrar na prática elementos que remetem ao fenômeno relatado por Wacquant a respeito do entrelaçamento entre o ambiente da prisão com o ambiente das áreas urbanas marginalizadas. Nesse sentido, pode-se perceber que, com as UPPs, as favelas ocupadas se tornaram, cada vez mais, territórios monitorados e mantidos sob controle pela letal força policial, assumindo características do que o autor convencionou chamar de *prisonização*. E da mesma forma que um dos sujeitos entrevistados por Wacquant constatou, o controle exercido pela UPPs tem o impacto de replicar a lógica de disciplina da prisão no ambiente “livre”, fazendo com que os moradores da favela incorporem os valores e as dinâmicas de tal ambiente.

Buscou-se, aqui, trazer à discussão o conceito de Wacquant para refletir sua adequação com a realidade do Brasil: qual é o cenário em que se insere a *prisonização*, quais facetas ela assume, quem são os maiores afetados e quais são seus efeitos concretos. Outros aspectos poderiam também ser avaliados, como a comparação entre o contexto norte-americano com o brasileiro ou como a *prisonização* se desenvolve em outros locais do país ou até em nível federal.

Preferiu-se, contudo, deixar essas questões em aberto para um possível estudo complementar. Portanto, a presente avaliação dos efeitos concretos da UPP através das lentes do fenômeno de prisionização teve como objetivo servir como um estudo preliminar para um posterior aprofundamento desse conceito no contexto brasileiro.

Os efeitos negativos da UPP e do discurso de pacificação foram admitidos pelo Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, Roberto Sá, que, em uma entrevista para a televisão, afirmou: “O nome foi equivocado, foi um sonho. Esse nome traz cobrança que é injusta para o que se propõe tão somente o policiamento ostensivo. O nome foi equivocado” (G1, 2017). Essa declaração revela que o governo está ciente de que a estratégia de ocupação policial não foi capaz de alcançar uma verdadeira pacificação ou desenvolvimento social. Espera-se apenas que os políticos tenham a mesma consciência da falência do discurso da repressão belicosa e que possam, assim, propor ações verdadeiramente transformadoras.

### Referências bibliográficas

ANDRADE DOS SANTOS, Guilherme Filipe. **Razão pau de arara: a razão governamental na implementação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP)**. 2016. 96 f. TCC (Graduação) – Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/171552>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Você matou meu filho!: homicídios cometidos pela polícia militar na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Anistia Internacional Brasil, 2015.

ARIAS, Enrique Desmond. The dynamics of criminal governance: networks and social order in Rio de Janeiro. **Journal of Latin American Studies**, Cambridge, v. 38, n. 2, p. 293-325, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1017/S0022216X06000721>>. Acesso em 10 dez. 2017.

BATISTA, Vera Malaguti. Memória e medo na cidade do Rio de Janeiro. **O Olho da História**, Salvador, v. 14, p. 1-10, 2010. Disponível em: <<http://oolhodahistoria.ufba.br/numero-14-junho-2010/>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

BRITO, Felipe; OLIVEIRA, Pedro Rocha. **Até o último homem: visões cariocas de administração armada de vida social**. São Paulo: Boitempo, 2013.

CASTRO, Vitor Monteiro. O Papel da mídia na construção do discurso de “pacificação” no Rio de Janeiro. **Comunicação & Informação**, Goiânia, v. 18, n. 2, p. 198-216, 2015. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/ci/article/view/38641>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. 2006. 145 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em:

<[http://www.cddh.org.br/assets/docs/2006\\_AnaLuizaPinheiroFlauzina.pdf](http://www.cddh.org.br/assets/docs/2006_AnaLuizaPinheiroFlauzina.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Confronto na favela da Rocinha deixa dois mortos**. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/11/1932848-confronto-na-favela-da-rocinha-deixa-dois-feridos.shtml>>. Acesso em 10 dez. 2017.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 9. ed. Lisboa: Edições 70, 2013.

G1. **Secretário de Segurança diz que denominar UPP como pacificadora foi equívoco: “Sonho”**. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/secretario-de-seguranca-do-rio-diz-que-politica-nao-e-de-confronto.ghtml>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

GARLAND, David. ‘Governmentality’ and the problem of crime: Foucault, criminology, sociology. **Theoretical Criminology**, London, v. 1, n. 2, 1997. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1362480697001002002>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. On the concept of moral panic. **Crime, Media and Culture**, v. 4, n. 1, p. 9-30, 2008. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1741659007087270>>. Acesso em 10 dez. 2017.

GLOBO, Acervo Jornalístico. **Prefeito Saturnino Braga decretou falência no Rio de Janeiro em 1988**. Acervo, 2016. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/prefeito-saturnino-braga-decretou-falencia-do-rio-de-janeiro-em-1988-18436051>>. Acesso em: 17 dez. 2017.

GLOBO, Acervo Jornalístico. **Chacina de Vigário Geral deixa 21 mortos**. Acervo, 2013. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/rio-de-historias/chacina-de-vigario-geral-deixa-21-mortos-8916848>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

GLOBO, Extra. **Moradores relatam tiroteio no Complexo do Alemão perto de torre blindada**. Disponível em: <<https://extra.globo.com/casos-de-policia/moradores-relatam-tiroteio-no-complexo-do-alemao-perto-de-torre-blindada-21379571.html>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

GOLDSTEIN, Donna M. **Laughter out of place: race, class, violence, and sexuality in a Rio shantytown**. Berkley; Los Angeles; London: University of California Press, 2013.

GOVERNO DO RIO DE JANEIRO. **UPP – Unidade de Polícia Pacificadora**. Disponível em: <<https://www.upprj.com/index.php/historico>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Incidências Criminais e Administrativas de Segurança do Estado do Rio de Janeiro referentes ao mês de agosto de 2017**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2017. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/Noticias.asp?ident=388>>. Acesso em 19 dez. 2017.

O’DONNELL, Guillermo. On the state, democratization and some conceptual problems: A Latin American view with glances at some postcommunist countries. **World Development**, v.

21, n. 8, p. 1245-1394, 1993. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/journal/world-development/vol/21/issue/8>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

PAVLICH, George. Apparatuses of Criminal Accusation. In: PAVLICH, George (Org.). **Accusation: creating criminals**. p. 21-39. Vancouver: UBC Press, 2016.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Sobre o Rio+Social**. Disponível em: <<http://www.riomaisocial.org/about/>>. Acesso em 19 dez. 2017.

QUEIROZ FILHO, Alfredo Pereira de. Sobre as Origens da Favela (on the origins of the 'favela'). **Mercator**, Fortaleza, v. 10, n. 23, p. 33 a 48, nov. 2011. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/651>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

QUEIROZ FILHO, Alfredo Pereira de. As definições de assentamentos precários e favelas e suas implicações nos dados populacionais: abordagem da análise de conteúdo. **Urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 7, n. 3, p. 340-353, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2175-33692015000300340&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692015000300340&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 10 dez. 2017.

RIO ON WATCH. **A morte da UPP social: fracasso da participação**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://rioonwatch.org.br/?p=14378>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

TORRES, Sergio. **Visita do Papa faz PM ocupar o morro no Rio**. Folha de São Paulo, sucursal do Rio. 1997. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff070633.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

UOL. **Após confrontos e fuga de traficantes, Rocinha tenta retomar rotina neste domingo**. 2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/09/24/apos-tirroteios-e-fuga-de-trafficantes-rocinha-tem-domingo-de-aparente-tranquilidade.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

WACQUANT, Loïq. Deadly symbiosis: when ghetto and prison meet and mesh. **Punishment & Society**, v. 3, n. 1, p. 95-133, 2001. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/14624740122228276>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

WIKILEAKS. **Counter-insurgency doctrine comes to Rio's favelas** (Wikileaks Public Library of US Diplomacy No. 09RIODEJANEIRO329\_a). Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <[https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIODEJANEIRO329\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIODEJANEIRO329_a.html)>. Acesso em 10 dez. 2017.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **O inimigo no direito penal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

Recebido: 30/09/2017  
Aceito: 23/12/2017