

“Novo desenvolvimentismo”: as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) e a “integração” dos pobres urbanos na metrópole carioca¹⁶⁷

Eduardo de Oliveira Rodrigues

Introdução

No dia 6 de novembro de 2012 o jornal “O Globo” publicou matéria com a seguinte manchete: “Classe C nas favelas cresceu”¹⁶⁸. Nela, o jornal mostra os dados de pesquisa recentemente publicada pelo Instituto Data Popular, que versava sobre a mudança do perfil socioeconômico dos moradores de favelas cariocas entre 2001 e 2011. Os dados são significativos. Durante o referido período, a pesquisa, baseada na metodologia do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostra que a proporção de moradores da chamada “classe C” (rendimentos entre R\$ 2.448 e R\$ 6.220) passou de 29% para 66% nas favelas, enquanto o número de pessoas que pertencem à “classe D” (rendimentos entre R\$ 1.244 e R\$ 2.488) caiu de 59% para 20%. Por outro lado, os representantes da “classe AB” – com renda familiar mensal a partir de R\$ 6.220, tiveram um aumento considerável, passando de 1% da população para 13%. A mudança no perfil dos moradores, ainda segundo o levantamento, mostra que as favelas da cidade movimentam anualmente a cifra de R\$ 13 bilhões, pouco mais de um terço de toda a circulação de capital das favelas brasileiras em conjunto. Se considerarmos o último levantamento disponível do IBGE sobre o PIB municipal, referente ao ano de 2009, as favelas cariocas representam 9,3% da economia da cidade do Rio de Janeiro, superando toda a riqueza produzida por um município do porte de Niterói, a 4ª economia do estado. Quando a comparação é com o cenário municipal em escala nacional, as favelas cariocas, tomadas em conjunto, corresponderiam a 33ª economia do país, com um PIB equiparado ao município de Joinville/SC (R\$ 13,3 bilhões), estando à frente de algumas capitais brasileiras como Campo

167 O presente artigo é uma versão atualizada e modificada de uma apresentação submetida em outubro de 2012 ao XV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (XV ENANPUR). O congresso será realizado entre os dias 20 e 24 de maio em Recife, Pernambuco.

168 <http://oglobo.globo.com/rio/classe-nas-favelas-cresceu-6643728#ixzz2BR8GPXGK>

Grande/MS (R\$ 11,6 bilhões), Natal/RN (R\$ 10,3 bilhões), Florianópolis/SC (R\$ 8,2 bilhões) e Porto Velho/RO (R\$ 6,6 bilhões).

O vigoroso crescimento econômico experimentado na escala local pelas favelas acompanha a tendência verificada na última década, que engloba o crescimento simultâneo da própria metrópole carioca, do estado do Rio de Janeiro e mesmo do Brasil. O cenário de relativa prosperidade, com uma maior intervenção do Estado em políticas de estímulo econômico e redistribuição de renda, vem levando ao propagandeamento, por parte de alguns setores da mídia e intelectuais, da ideia de um “Novo Desenvolvimentismo” experimentado pelo país sob as duas últimas administrações federais consecutivas do Partido dos Trabalhadores (PT). Essa ideia, entretanto, é polêmica, em especial quanto ao uso do conceito de Estado desenvolvimentista (ED) para a situação brasileira. Alguns críticos argumentam que, na maioria das vezes, os países já adotam políticas visando o seu “desenvolvimento econômico”, não havendo, pelo menos em primeiro plano, condições de relacionar diretamente um Estado que adote estas políticas com o conceito de ED (FIANI, 2012). Segundo essa visão, é pouco eficaz identificar na presença de tais políticas algum parâmetro do caráter “desenvolvimentista” de um Estado, já que para isso faz-se necessário alargar excessivamente o campo explicativo do conceito, destituindo-o de qualquer poder analítico.

O próprio termo “desenvolvimento”, da mesma forma, deve ser encarado com cautela, uma vez que ele possui diferentes acepções. A ideia de “desenvolvimento” ainda hoje é comumente apropriada ideologicamente enquanto “desenvolvimento econômico” das forças produtivas capitalistas, através da mera conjugação do binômio crescimento do PIB com modernização tecnológica (SOUZA, 1997). Se, por um lado, o crescimento do PIB não necessariamente indica um melhor acesso à renda produzida em uma determinada sociedade, a modernização tecnológica, por sua vez, não proporciona ao homem uma melhoria direta nos seus padrões de vida como um todo (GUATTARI, 2004). Nesse sentido, o conceito de ED apresenta restrições também quanto a sua miríade de significações e objetivos, tendo em vista o tipo de “desenvolvimento” que se busca a partir das políticas econômicas adotadas por parte do governo.

O objetivo do presente artigo, todavia, não é discutir se o Brasil vive um momento de “Novo Desenvolvimentismo” de fato, ou mesmo se debruçar sobre a própria ideia de “desenvolvimento” que fomenta as políticas públicas empreendidas pelo Estado brasileiro. O objetivo do artigo é suscitar uma pequena reflexão acerca do papel que as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) vêm exercendo para o estímulo, operacionalização e consolidação dos processos de integração

das favelas na cidade do Rio de Janeiro, tendo em vista a nova posição que a cidade assumiu no cenário urbano mundial. Nossa hipótese é de que o novo contexto político, social e econômico que a metrópole carioca vive trouxe a necessidade de pensar novas formas de intervenção no campo da “segurança pública” e no tratamento dispensado à pobreza. Não só as externalidades sócio-espaciais negativas do tráfico de drogas de varejo foram colocadas em discussão, como principalmente estratégias de “integração” das favelas aos processos formais de acumulação capitalista em curso hoje na cidade, dado o enorme potencial econômico que tais espaços vêm apresentando nos últimos anos.

O trabalho será dividido em três partes. Na primeira, será feita uma análise de algumas características da atual conjuntura da cidade do Rio de Janeiro que possibilitaram a emergência de uma política de “segurança” diferente das estratégias de combate à criminalidade violenta realizadas até então. Em seguida, procurar-se-á compreender as UPPs como um projeto que propõe, por parte do Poder Público, a “integração” de algumas favelas aos circuitos formais da economia urbana a partir da ocupação militar policial. Por fim, na última seção, tentaremos formular algumas questões para reflexão, que são parte integrante de nossa pesquisa de mestrado sobre o tema nos últimos dois anos. Elas derivam de nossa análise do processo de territorialização das UPPs em uma das favelas já “pacificadas” – o Morro da Providência, localizada no setor geográfico “Centro” da cidade do Rio de Janeiro. A pesquisa iniciada no início de 2011 foi concluída em março de 2013. O presente artigo é uma pequena parte das conclusões do trabalho.

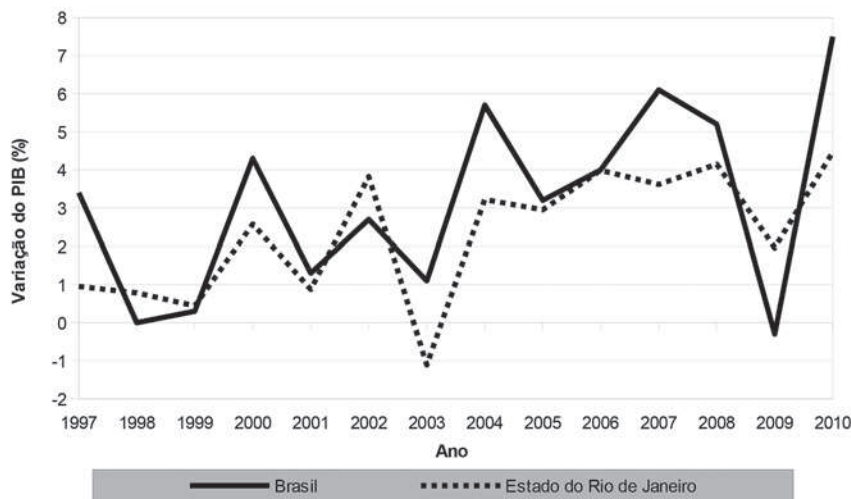
O Rio de Janeiro na aurora do século XXI: alguns elementos para discussão

As duas últimas eleições realizadas no Rio de Janeiro acabaram cedo. Os candidatos que tentaram a reeleição – Sérgio Cabral Filho para o governo do estado em 2010 e Eduardo Paes para a prefeitura da capital em 2012, conseguiram a vitória logo no primeiro turno da disputa. A margem de votos válidos dos dois candidatos foi impressionante. Sérgio Cabral foi eleito em 2010 com 66,1% dos votos válidos, assim como Eduardo Paes venceu a disputa com 64,6% em 2012. Os dois candidatos pertencem ao mesmo partido, o PMDB, que por sua vez é a maior base aliada da coligação que hoje comanda o governo federal, encabeçada pela figura da presidenta Dilma Roussef, do PT. Nunca antes, na história política recente do Rio de Janeiro, havia existido um alinhamento institucional que abarcasse os três níveis administrativos (federal, estadual, municipal) como acontece desde 2008. Pode-se dizer que, pelo contrário, desde o período da “redemocratização”, com as eleições diretas para governador de 1982, o Rio sempre foi palco de disputas partidárias

acirradíssimas entre o município, o estado e a União. Seja como for, o forte apoio da população à reeleição dos dois candidatos da “situação” nos mostra a aprovação maciça que a administração estadual e municipal recebem.

A base do apoio parece encontrar justificativas pelo momento que a cidade e o estado do Rio de Janeiro vivem. O longo período de estagnação econômica do interior e da capital parece ter sido deixado para trás. A economia fluminense, nos últimos anos, acompanhou a tendência de retomada do crescimento econômico nacional, principalmente através do crescimento da participação da indústria do petróleo no PIB brasileiro do setor. Pelo gráfico abaixo podemos ter uma ideia melhor da magnitude desse novo contexto:

Gráfico 1 – Variação anual do PIB: Estado do Rio de Janeiro e Brasil (1997-2010)



Fonte: Fundação CEPERJ

Percebemos que, a partir do final dos anos 1990, o PIB do estado começou a apresentar sinais de recuperação, apresentando tendência de crescimento ao longo da última década em conjunto com o PIB brasileiro. Mesmo com quedas pontuais em 2003 e 2009, a série histórica do último decênio é positiva para a economia fluminense, passando o valor total do PIB de 139,75 bilhões em 2000 para 407,12 bilhões em 2010. Tal avanço deriva, em grande medida, do enorme crescimento da participação do petróleo do estado na extração nacional. Segundo

dados do IBGE e da Fundação CEPERJ¹⁶⁹, em pouco menos de 15 anos a participação saltou de 17,1% em 1995 para 49,1% em 2009. Ou seja, o estado do Rio de Janeiro responde hoje por praticamente metade da produção de petróleo no país.

A relativa prosperidade econômica experimentada pelo Estado promete ter fôlego pelo menos no médio prazo. Segundo dados do estudo Decisão Rio 2012-2014 da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN)¹⁷⁰, os investimentos públicos e privados para o estado fluminense entre 2012 e 2014 devem atingir R\$ 211,5 bilhões, sendo 70,1% referentes à área industrial. No estudo anterior, referente ao período de 2010 e 2012, os investimentos programados para o estado alcançavam R\$ 126 bilhões. Isso representa um crescimento de 40% nos investimentos em dois anos. O crescimento industrial fluminense, como mostrado nos dados, tem na indústria de extração de petróleo o seu carro-chefe. Só a PETROBRÁS será responsável, no período 2012-2014, por metade de todos os investimentos realizados. No setor da indústria de transformação – o outro pilar da relativa “prosperidade” econômica no interior, os investimentos devem representar quase 20% do total, impulsionado pela construção do Porto do Açú em São João da Barra e do complexo do COMPERJ em Itaguaí. Ainda segundo o mesmo estudo, a previsão para investimentos só na cidade do Rio de Janeiro – por conta dos “megaeventos” esportivos e pelos projetos de “revitalização” urbana, deve atingir a marca de quase R\$ 60 bilhões nos próximos dois anos, divididos entre obras de infraestrutura como a revitalização da Zona Portuária (o projeto “Porto Maravilha”), “urbanização” de favelas (Morar Carioca) e a linha 4 do Metrô, assim como na ampliação da rede hoteleira da cidade. Além de tudo isso, a nova capacidade atrativa de investimentos do Rio parece ganhar ainda mais fôlego pela grave crise econômica enfrentada pelos países centrais da Europa Ocidental e nos Estados Unidos, que propiciam o redirecionamento de alguns investimentos para países “emergentes” da semiperiferia do Capitalismo como o Brasil.

UPPs: policiamento para um “novo tempo” na cidade do Rio de Janeiro?

Dentro do panorama de crescimento econômico no qual se inscrevem o estado do Rio de Janeiro e sua capital, a “segurança pública” é tomada como uma preocupação de primeira instância para o Poder Público. A nova posição que o Rio assumiu nos processos de acumulação de capital em curso exige que o Estado resolva as externalidades negativas geradas pela dinâmica da violên-

169 Disponível em <http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/pib/pib.html>

170 Disponível em <http://www.firjan.org.br/decisaorio>

cia, em especial aquelas ligadas ao tráfico de drogas de varejo. As UPPs, nesse sentido, assumem o papel de principal estratégia do Estado para o combate ao crime em algumas localidades da cidade. Entendida enquanto modelo de atuação e policiamento baseado na parceria entre a população e as instituições da área de segurança pública, as UPPs, segundo a proposta do Poder Público, têm como principais metas “o resgate de antigos territórios antes dominados pelo tráfico”, assim como a promoção da “aproximação entre a população e a polícia, aliada ao fortalecimento de políticas sociais nas comunidades”¹⁷¹. A política da “pacificação” pressupõe, de maneira geral, a ocupação permanente de algumas favelas ao invés do enfrentamento direto ao tráfico, como propunham as incursões sazonais policiais, de caráter estritamente belicista, realizadas anteriormente.

O governador Sérgio Cabral, durante visita a Washington, falou em 31 de março de 2011 para uma plateia de empresários norte-americanos durante o seminário “Oportunidades de negócios no Rio de Janeiro” sobre o novo momento da cidade e o papel das UPPs atualmente:

“Uma das grandes prioridades do nosso governo é a segurança pública. Vemos esse combate à criminalidade como essencial para a melhoria da qualidade de vida da população do nosso estado e como fator decisivo para o desenvolvimento econômico do Rio de Janeiro. (...) Em fevereiro inauguramos a 16ª UPP, no morro dos Prazeres, comunidade que fica no charmoso e turístico bairro de Santa Tereza.”

A lógica locacional do projeto nos ajuda a compreender como as UPPs se transformaram em uma importante ferramenta para o fomento dos processos de acumulação de capital em curso na cidade. Os três mapas a seguir nos mostram, respectivamente, a localização de cada UPP com a sua posição relativa a alguns eixos das redes de infraestrutura da cidade e do local de atividades dos Jogos Olímpicos de 2016, a distribuição espacial dos homicídios no período 2002 – 2008 e a distribuição da renda na cidade em 2010:

171 Trechos retirados do antigo sítio do projeto: <http://upprj.com/wp/>

Mapa 1 - Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no município do Rio de Janeiro (março 2013)

