

# CIVILIDADES E INCIVILIDADES NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO SOCIOESPACIAL DO RIO DE JANEIRO E A NOVA GRAMÁTICA TERRITORIAL DA ORDEM NO ESPAÇO PÚBLICO E NAS FAVELAS

**Grasiele Márcia Magri Grossi**

**Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo**

**Universidade Federal Fluminense**

**grasidaher@yahoo.com.br**

## **1- Introdução: notas históricas e antecedentes societários para a demarcação do objeto**

A vida nas cidades se caracteriza por um longo processo de formação, definido pelo estágio cultural de determinado grupamento humano, representado pelas técnicas dominadas, relações sociais, crenças, fatores econômicos, políticos e criações artísticas. Sobre esse processo social, que recebe o nome de civilização, Norbet Elias (1994a, 1994b) dedica seus estudos, a fim de estabelecer uma teoria sobre a civilização ocidental por meio do entendimento de um processo de longa duração, iniciado pela aristocracia europeia a partir dos séculos XII e XIII, e que propõe uma mudança psíquica na vida dos indivíduos, controlando e homogeneizando seus hábitos, costumes e impulsos, tanto em meios públicos quanto na intimidade de ambientes privados.

A “economia das pulsões” por meio do medo, não mais da força física de invasores externos, mas da vergonha, da repulsa por um comportamento considerado inadequado, estabelece a ação de um controle social, efetuado pelo Estado, e de um autocontrole, interiorizado na mente do sujeito desde sua mais tenra idade, na produção do “homem civilizado” (ELIAS, 1994b).

Elias parte da observação da sociedade guerreira medieval, onde as interações sociais eram menos frequentes e a nobreza usava sua espada na defesa e/ou conquista de novos territórios. Posteriormente, as pressões competitivas aumentam e o poder do rei se eleva, conduzindo a um processo de monopolização do território e da força física pelo mesmo, que vai aos poucos dispensando os préstimos do senhor medieval e contratando exércitos. Além disso, com o surgimento da burguesia, a nobreza perde expressão econômica e se torna cada vez mais dependente da realeza. Portanto, passam a diferenciar-se das demais classes por meio do refinamento de seus costumes, que de forma gradual e evolutiva, vão se lançar como código de conduta a ser usado por toda a sociedade, começando pelos mais altos até os mais baixos estratos sociais (ELIAS, 1994a e 1994b; BORGES et.al. 2009).

Destaca-se a formação de um indivíduo “pacífico” e “bem comportado”. “Ao se formar um monopólio de força, criam-se espaços sociais pacificados, que normalmente estão livres de atos de violência” (ELIAS, 1994b, p.198). Por outro lado, a violência física se transforma em meio supremo de controle e alicerce de qualquer ordem política, a fim de acalmar os sujeitos desviantes e impor as vontades do Estado (BERGER, 1989). Assim, estabelece-se a noção de que quanto mais complexo e desenvolvido o padrão de civilização de uma determinada sociedade, mais organizada e segura é a vida em comunidade.

No Brasil o processo civilizador ganha contornos bastante peculiares, marcando suas diferenças em relação ao desenvolvimento da civilização europeia. Sobre a formação cultural da sociedade brasileira, Gilberto Freyre (1994a, 1994b) ressalta uma mudança de direção entre o início da colonização e a vinda da Corte portuguesa para o Brasil.

Em Casa-grande e Senzala o autor apresenta o patriarcado rural dos senhores de engenho, onde observa uma heterogeneidade na colonização portuguesa, marcada por contribuições de diversos e antagônicos grupos sociais na montagem da sociedade brasileira – os negros, índios e os portugueses (vistos como povo mestiço), além de europeus vindos de outras partes do continente. Nesse universo, o autor destaca um desprendimento do português em relação ao mundo de regras rígidas encontradas na Europa. O ambiente tropical e o calor conduziram os indivíduos a gestos mais frouxos e involuntários, aos desequilíbrios e excessos, principalmente dos homens, que se entregavam aos prazeres carnavais, à falta de regras de etiqueta, de padrões de comportamento, noções de pudor e luxos. (FREYRE 1994a; SOUZA, 2008).

Sérgio Buarque de Holanda (1995) fala de uma ocupação despreziosa e feita com certo desleixo pelos portugueses, que pretendiam explorar as terras brasileiras a partir dos recursos que elas ofereciam, sem muito esforço. Do mesmo modo também eram ocupados os territórios, com cidades que se formavam, na maioria das vezes, de maneira espontânea, sem planejamento. Assim, os colonizadores se aclimataram à terra e aos seus habitantes, sem cuidar de impor-lhes normas. Foi só com a descoberta do ouro das Minas que o patriarcado rural perdeu força e a Coroa portuguesa começou a ter mais interesse em sua colônia, que passou a ser mais normatizada, vigiada e governada com maior rigor (FREYRE, 2003 e 2004, HOLANDA, 1995). No entanto, Freyre (2004) ressalta que a grande mudança nos hábitos e na forma de colonização se deu a partir do século XIX, com a vinda de D. João e de sua corte ao Brasil. “(...) a simples presença de um monarca em terra tão antimonárquica nas suas tendências para autonomias regionais e até feudais, veio modificar a fisionomia da sociedade colonial” (*ibid*:106). Houve uma série de influências sociais e econômicas que conduziram ao desenvolvimento das cidades, indústrias e atividades urbanas. No Rio de Janeiro assistiu-se à modernização dos transportes e dos serviços urbanos (iluminação, calçamento e saneamento básico), o que contribuiu para a construção de um estilo de vida nas cidades, onde se estaria mais livre da rotina doméstica de outrora.

Junto às alterações na estrutura física da colônia, ocorreu também uma mudança nos gostos, gestos, hábitos e vestuário dos moradores da colônia, que passaram a assimilar os costumes requintados do europeu do norte e não mais do português mestiço. Decorre um processo de reeuropeização do Brasil, no sentido de uma reconquista desse território. Assim, o brasileiro típico perdeu sua aspereza, transformando-se em homem da cidade, em cortesão, bem como o Brasil perdeu seu colorido natural, ganhando tons rígidos e frios do cinza europeu (FREYRE, 2004).

Nos ritos de desenvolvimento social do Brasil no século XIX encontramos semelhanças com o processo civilizador de Elias (1994a e 1994b), ou seja, a inserção de um repertório de códigos sociais e hábitos de conduta do ocidente. No entanto essa análise não será exata, visto que o processo civilizador brasileiro deve ser lido a partir das especificidades históricas que constituíram a formação da cultura nacional e encarado como um outro processo de civilização ocidental dentro do ocidente (SOUZA, 2008).

Apesar das direções apontadas por um processo europeu de civilização, persiste no imaginário das classes dominantes os vestígios de um passado colonial “colorido”, marcado como símbolo de um atraso social brasileiro, representação de um local selvagem e perigoso, habitado por indivíduos de hábitos inferiores, que precisam ser domesticados.

Enquanto centro colonial e, posteriormente, capital do Império e da República brasileira, o Rio de Janeiro recebeu durante os anos várias demandas de intervenção em sua estrutura física, na busca pela construção de uma imagem de cidade mais civilizada, ordenada, bela e saneada, segundo os moldes europeus. O uso de transformações urbanísticas como modalidade de afirmação de uma nova dimensão político/simbólica nos rumos do progresso pode ser notado no início do século XX, com o plano de modernização e higienização de Pereira Passos, na década de 1920, com a consolidação dos interesses da burguesia industrial, através do Plano Agache, e no início dos anos 60, com a ideologia desenvolvimentista do Plano Doxiadis. O discurso da renovação estética e da funcionalidade está presente em cada um deles, bem como o desejo por apresentar uma nova modalidade de uso e fruição do espaço físico e social, em direção aos interesses das classes dominantes.

Apesar das constantes tentativas de introdução de novos parâmetros de ordenação do espaço físico e social do Rio de Janeiro, a cidade chegou ao século XXI como local caracterizado pelas disparidades, onde a beleza de sua paisagem, a riqueza histórica e cultural, e sua efervescência social, econômica e política, contrastam com as desigualdades sociais, a degradação de boa parte de sua infraestrutura física e o aguçamento dos conflitos sociais. De modo geral, as vertentes de expansão da cidade foram marcadas durante os anos por processos segregacionistas de construção do espaço urbano, com a zona norte sendo ocupada por bairros suburbanos dedicados à moradia de camadas populares e à instalação de áreas industriais; a zona sul, com sua farta rede de transporte e infraestrutura, como local das elites; a região central, como centro administrativo comercial e de serviços, marcada por um estado de degradação de sua estrutura física e ocupação por famílias de

baixa renda; e a zona oeste, como vetor mais recente de expansão, em regiões mais ou menos infraestruturadas. As favelas acompanharam o processo de evolução urbana, surgindo nos interstícios do espaço construído, como alternativa de moradia para a população pobre (SILVA, 2005, RIBEIRO, 1995). A ausência de projetos abrangentes para o enfrentamento das questões sociais, junto a um processo excludente de expansão da mancha urbana, culmina no quadro atual de desigualdades. A omissão do poder público somado à ação do mercado é responsável pelo o aumento da pobreza, do trabalho informal e dos conflitos sociais na cidade.

## **2- Novas representações da ordem no Rio de Janeiro: discursos, demandas e políticas**

A partir da observação de uma realidade multifacetada, ganha destaque na mídia, nos discursos políticos e na opinião pública uma visão do Rio de Janeiro como local caótico, desordenado e perigoso, que carece de medidas urgentes a fim de tornar a cidade um local seguro e ordenado. Esse debate ocupa um espaço cada vez mais central com a inserção do Rio de Janeiro nos rumos das políticas neoliberais a partir da década de 1990 e escolha da cidade como sede de grandes eventos, como a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. A construção de um projeto de modernização do Rio alicerçado pelos megaeventos exige um ajuste do espaço urbano às demandas de mobilidade, infraestrutura, equipamentos esportivos, segurança e outros, para atender aos interesses das entidades organizadoras (COI, FIFA). No bojo dessas ações, somam-se as vontades dos agentes públicos e privados envolvidos com o projeto, que aproveitam esse momento, pautado pelo que é considerado como urgência, para pôr em prática projetos de poder (GROSSI, 2013).

Ocorre no Rio de Janeiro uma imersão do Estado nas políticas de “lei e ordem”, a fim de construir um cenário positivo da Cidade Olímpica. Perante uma visão geral de lugar caótico, desordenado, inseguro, violento e repleto de situações irregulares, vinculada à “velha” imagem do Rio, a busca pela ordem se transforma num instrumento de controle socioespacial, que permite a montagem de um ambiente propício aos interesses em curso. Essa noção amplamente difundida acaba por ser incorporada ao imaginário coletivo, onde os cidadãos se sentem inseguros e anseiam por “proteção”. A exploração das cenas de violência, muito mais do que os fatos em si, são capazes de produzir um sentimento geral de insegurança, conduzindo a ações restritivas por parte do Estado. O medo ativado leva as elites e classes médias à conclusão de que é preciso defender-se do “outro” (FERRAZ, 2011), ou seja, da população pobre e marginalizada, vista como violenta e desordeira.

Elias (1994b) chama atenção para o fato de que, de um modo geral, as camadas populares tendem a seguir condutas de comportamento menos rígidas do que os estratos superiores, deixando levar-se por suas paixões e sendo atingidos por ameaças de dor física, pela força da espada, pela

pobreza ou pela fome. A partir dessa leitura, podemos inferir que as camadas populares passam a ser encaradas como mais resistentes à ordem e ao cumprimento das normas legais e informais de conduta. Assim, parte-se do princípio de que não podem ser civilizadas, devendo ser segregadas e excluídas, social e espacialmente. Os guetos são vistos como um fenômeno de involução social, como local caracterizado por um processo “descivilizador”, onde se proliferam padrões de comportamento negativos e ligados à cultura da criminalidade (WACQUANT, 2008). Posto isso, recaem mais firmemente sobre as populações pobres e seus locais de moradia as demandas de ordem e controle socioespacial, com o objetivo de dispersar os conflitos e conter essa população, destinada a ocupar locais e funções específicas dentro da cidade (BAUMAN, 1999).

Para atender a essas demandas e vender ao mundo uma imagem bela e pacificada do Rio de Janeiro Olímpico é que foi implementada a política municipal de ordenamento do espaço público, por meio da Secretaria Especial de Ordem Pública, do Choque de Ordem e das Unidades de Ordem Pública, e o programa estadual de segurança pública para as favelas, através da instalação das Unidades de Polícia Pacificadora.

A partir do reconhecimento dessas duas frentes de ordem busca-se compreender as novas políticas de segurança em sua relação com as transformações urbanísticas em curso, como modalidades de introdução de um novo padrão ordenador e civilizatório na cidade, que se instrumentaliza de acordo com os interesses dos atores envolvidos na construção do Rio de Janeiro Olímpico. A nova gramática territorial da ordem que se instala na cidade apresenta um modelo duplo de atuação, que coloca a questão do controle nas favelas e no restante da cidade como modalidades distintas de intervenção, onde se verifica uma atribuição de sentido e conceitos diferenciados, com uma imagem da cisão, um quadro de referência para a percepção e para a ação urbana.

Apesar de nascerem a partir de um mesmo sentimento de medo e de insegurança causados por situações de “desordem” e de um mesmo contexto de preparação para grandes eventos, enquanto no asfalto a ordem pública, já existente, deve ser garantida, a favela precisa ser “pacificada”. Assim, a partir de uma breve análise dos dois modelos, pretendemos mostrar como a dicotomia historicamente constituída entre a cidade e as favelas ganha contornos específicos dentro da construção de um novo projeto de cidade.

### *2.1- A Ordem nas favelas*

A visão das favelas cariocas está altamente associada no imaginário coletivo à questão da violência, decorrente do tráfico de drogas. A partir de meados dos anos 80 houve uma mudança na organização transnacional do tráfico, em especial no Rio de Janeiro, com a entrada da cocaína e de armas de fogo, além da corrupção policial. O crescimento do poder bélico e financeiro dos traficantes

ampliou o quadro de violência na cidade, provocando incursões policiais de caráter repressivo nas favelas (CARVALHO, 2013). Nesse sentido, esses locais são caracterizados por um processo de agudização da violência, decorrente da submissão aos mandos de traficantes ou milicianos, demarcando territórios “esquecidos” pelo poder público, que se eximiu sistematicamente de sua responsabilidade sobre as condições existentes (violência, carência de serviços básicos, infraestrutura técnica e social, etc), e passou a atuar somente em incursões de caráter repressivo e de um clientelismo com objetivos eleitoreiros (SOUZA, 2012).

A definição das favelas não só enquanto local da desordem e das irregularidades, mas enquanto território da violência, transporta uma visão negativa, que omite seu caráter tradicional de moradia popular e apaga sua importância cultural e social (na música, literatura, cinema, entre outros). A favela é vista como local da pobreza e da criminalidade e seus moradores como pessoas a serem temidas, o que prolifera o mito do favelado criminoso, da cultura da violência e de uma “sociabilidade violenta” (FERRAZ, 2011; BURGOS, 2012). A questão da violência, impregnada diariamente nas páginas jornalísticas, assume um protagonismo no que diz respeito à questão urbana do Rio de Janeiro. O sentimento de insegurança na vida cotidiana da cidade está vinculado a certas práticas criminais e a “certos ‘tipos sociais’ de agentes demarcados (e acusados) socialmente pela pobreza, pela cor e pelo estilo de vida” (MISSE, 2010, p.18).

A sociedade, atemorizada, clama por soluções. Soma-se a isso o caráter de urgência em preparação para os megaeventos. É nessa perspectiva que surge o programa de Polícia Pacificadora.

Antes de mais nada, é preciso destacar o programa do ponto de vista simbólico. Machado da Silva (2010a, 2014) afirma que a retórica militarizada e a linguagem da violência estão presentes no próprio nome do programa, pois só faz sentido falar em paz se a alternativa for o enfrentamento a uma guerra. A metáfora da “guerra” ao crime (e outros termos bélicos a ela associados) e sua presença no debate sobre a favela, serviu de impulso para as operações militares da década de 1990, com o aprofundamento da violência repressiva. O programa de Unidades de Polícia Pacificadora representa uma reorientação nas políticas de segurança e no discurso oficial, que era marcado por uma hiperagressividade, sem, contudo, perder sua relação com a linguagem da violência (MACHADO DA SILVA, 2010b). Nesse sentido, sua primeira intenção é levar a “paz” para depois estender serviços e direitos às favelas e aos seus moradores.

Tendo por base ideológica a observação de modelos de segurança implantados em Medellín, Bogotá e em Boston, as UPPs têm por objetivo combater os comandos do tráfico nas favelas e “reconquistar” de forma definitiva esses territórios, trazendo inovações como os conceitos de polícia de proximidade e a formação de um grupo novo de policiais militares, a fim de afastar o vício da corrupção e do excesso de violência praticado pelas antigas corporações que subiam até as favelas. Assim, o programa pretende não o combate ao tráfico, mas a eliminação de sua influência negativa

sobre as comunidades, além de tentar promover uma aproximação com os moradores, para romper a desconfiança habitual, e buscar o fortalecimento de políticas sociais nas favelas.

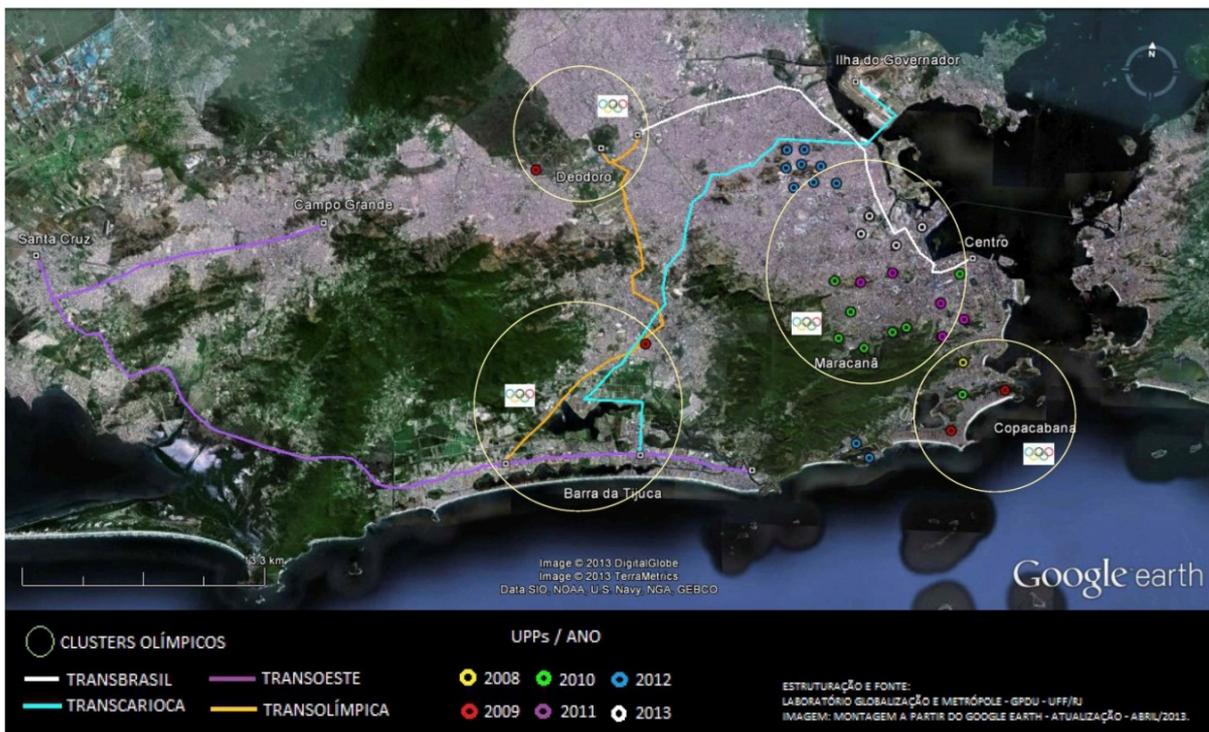
O programa, criado na gestão do governador Sérgio Cabral, teve início em dezembro de 2008, com a implantação da primeira UPP na favela Santa Marta, em Botafogo. Atualmente, conta com um efetivo de 9.543 policiais e 38 unidades: 22 na Zona Norte, 7 na Zona Sul, 5 no Centro, 3 na Zona Oeste e 1 na Baixada Fluminense.<sup>1</sup>

As UPPs apresentam um caráter positivo, com vistas à redução significativa dos confrontos entre grupos de traficantes e entre estes e a polícia, o que reflete na diminuição do número de mortos e feridos nas comunidades contempladas pelas unidades e nos bairros vizinhos, e numa certa dispersão no clima de medo generalizado.

Passados seis anos de sua instalação, as UPPs ainda enfrentam muitos desafios e incertezas. O período inicial de euforia que tomou conta da mídia e da opinião pública vai sendo questionado aos poucos. De um lado, temos as promessas da UPP Social, que poderia ser uma porta para inclusão das favelas no restante do tecido urbano, bem como servir de instrumento para diminuir a pobreza e garantir aos favelados o direito à cidade. No entanto, um balanço sobre as formas de atuação e os efeitos obtidos pelo programa indicam um esmaecimento da face social e inclinação para as políticas de contenção e invisibilização da pobreza na cidade, através de um modelo de ordem pública que acaba por acentuar as diferenças socioespaciais entre favela e asfalto. Destacam-se questões como a localização das unidades, com uma concentração em áreas nobres e entorno de equipamentos esportivos destinados aos megaeventos (Mapa 01); a visão mercadológica sobre a favela, que trata os moradores como consumidores de serviços e não como beneficiários de direitos; a favela enquanto mercadoria para o turismo, transformando-a em um safari humano para a expiação da pobreza e de uma forma excêntrica de vida; a ocorrência de processos de *gentrificação*, a partir de uma lógica de valorização imobiliária nas comunidades “pacificadas”; a truculência nas ações policiais, caracterizadas, em muitos momentos, pelo abuso de autoridade no trato com os moradores; o estabelecimento de um novo padrão de sociabilidade dentro das comunidades, que extirpa costumes e atividades consideradas impróprias e controla a vida cotidiana por meio do estabelecimento de regras de conduta que invadem a privacidade dos moradores.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.upprj.com/>; acesso em 26/02/2015.



Mapa 01: Intervenções Olímpicas e UPPs no Rio de Janeiro

Fonte: Laboratório Globalização e Metrôpole – GPDU/UFRJ, abril de 2013.

## 2.2- A Ordem nos espaços públicos

Parte-se do princípio de que a ordem pública não foi priorizada no conjunto das políticas públicas municipais dos últimos anos, verificando uma desconsideração “daquilo que é comum a todos”. Com isso, uma série de ações ligadas à “cultura da ilegalidade” ganharam as ruas da cidade (carros e mesas nas calçadas, construções ilegais, cobranças indevidas para estacionar veículos, vendedores ambulantes, mendicância,...), fato que contribuiu para a “desagregação social” e conduziu a cidade à perda da qualidade de vida, à ocupação desordenada dos espaços, ao aumento da criminalidade e degradação de sua estrutura física (PMOP, 2010).

Nesse sentido, desde o primeiro dia de seu mandato, em janeiro de 2009, o prefeito Eduardo Paes adotou o lema da ordem pública como prioridade, com a implantação Secretaria Especial de Ordem Pública (SEOP). A Secretaria é definida como um “órgão regulador e fiscalizador da atividade econômica, das posturas municipais e regulamentador do uso do espaço público”<sup>2</sup>, fazendo valer as legislações municipais e o Código de Postura da cidade, ou seja, busca garantir uma ordem já existente, que uma vez descumprida, precisa ser reafirmada, sobre novas fórmulas de atuação. Assim, a SEOP pretende conter as incivildades no espaço urbano do Rio de Janeiro,

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/seop/exibeconteudo?article-id=94564>, acessado em 26/02/2015.

situações de desordem que levam à inquietação, à sensação de insegurança e ao retraimento da vida pública.

As incivildades não são práticas criminosas, mas comportamentos públicos considerados como desregrados, desrespeitosos ou ofensivos. Wilson e Kelling (2014) partem do entendimento de que desordem e crime são indissociáveis e estabelecem uma relação consecutiva entre os dois, pois apesar das incivildades não se constituírem enquanto crimes, a sensação de descaso conduz ao colapso do controle na comunidade.

O entendimento de ordem pública que vincula “desordem urbana” e ações criminosas encontra respaldo teórico nas políticas municipais de segurança pública implementadas em Bogotá<sup>3</sup> e Nova Iorque<sup>4</sup> (Velloso Santos, 2012). Apesar das diferentes propostas, a primeira de caráter pedagógico e a última com tom repressivo, ambas apontam para uma atuação preventiva a fim de combater os eventos da “incivilidade urbana”. Assim, esses aspectos se reúnem para formar o modelo carioca de ordem pública.

A SEOP foi marcada num primeiro momento por uma atuação abrangente, através do que foi denominado como “Choque de Ordem”, com ações que buscam o resgate dos espaços públicos “privatizados” para mudar a “cultura da ilegalidade” e convocar os cidadãos a atuarem em conjunto com a prefeitura na preservação da cidade (PMOP, 2010). Ou seja, há uma busca pelo reestabelecimento da “autoridade pública” a fim de fortalecer a ordem urbana, combater os pequenos delitos e recuperar os territórios tomados pela “ilegalidade”. O Choque de Ordem se caracteriza por uma atuação diversa, com ações que vão desde a apreensão de mercadorias tidas como irregulares, reboque de veículos estacionados em locais proibidos, propagandas irregulares, multa a estabelecimentos, recolhimento de lixo, demolições de construções tidas como irregulares ou em situação de risco, recolhimento de moradores de rua, até pessoas detidas por urinarem nas ruas.

Outra forma de atuação da Secretaria se refere ao Manual de Ordem Pública, folheto distribuído à população com sete “dicas” para a “boa convivência” no espaço público, regras básicas de educação (não andar com cão sem coleira e não deixar de recolher suas fezes, não parar o carro sobre a calçada, não andar de bicicleta fora da ciclovia, não dar dinheiro a menores, não jogar lixo na rua e não comprar mercadorias sem saber a procedência) que demonstram seu caráter pedagógico/civilizatório (GROSSI, 2013).

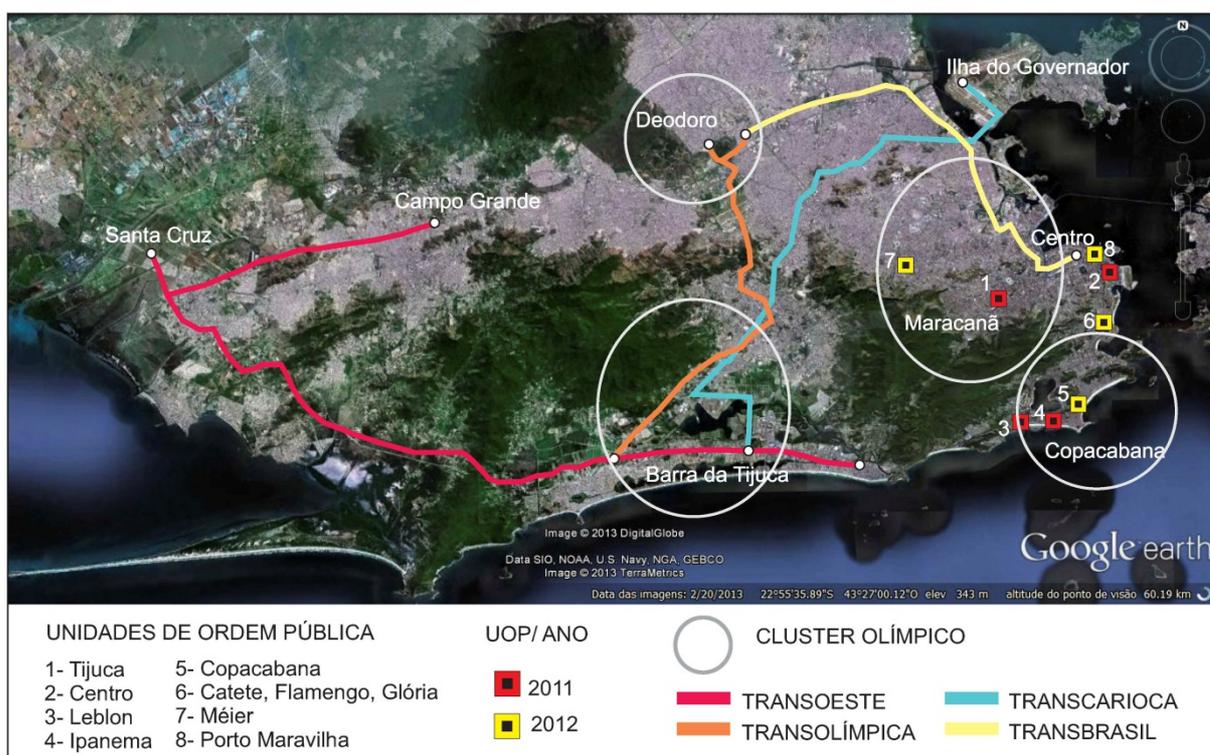
Em abril de 2011, a SEOP passou a atuar de forma mais localizada com a instalação das Unidades de Ordem Pública - UOPs em alguns bairros (Mapa 02). A partir da reformulação do treinamento da Guarda Municipal do Rio de Janeiro, os agentes passaram a atuar de forma territorializada e fixa, identificando problemas específicos dentro de um perímetro delimitado e marcando a presença definitiva da ordem pública nos bairros, a fim de combater a “desordem” na cidade. As unidades, que iniciaram com a instalação da UOP Tijuca, estão distribuídas em áreas

<sup>3</sup> Conceito de “Cultura Cidadã”, implantado durante as gestões de Antanas Mockus (1995-1997 e 2001-2004).

<sup>4</sup> Modelo de “Tolerância Zero”, implementado durante a gestão de Rudolf Giuliani (1994-2002).

valorizadas do espaço urbano, ligadas, ainda, aos entornos de equipamentos esportivos para as Olimpíadas. Tem-se até então 8 UOPs: Tijuca; Centro; Ipanema; Leblon; Copacabana; Catete, Flamengo e Glória (os três bairros formam uma unidade); Méier; e Porto Maravilha.

A análise das ações que se colocam sobre o espaço público do Rio de Janeiro nos permite afirmar que a SEOP se mostra como solução para os problemas que ferem a questão da ordem e busca definir o uso certo ou errado dos espaços públicos, para conduzir a cidade e os cidadãos nos rumos do ordenamento territorial, da legalidade, da civilidade, da segurança pública, dos investimentos, dos megaeventos e da melhor qualidade de vida. Independente de uma aprovação ou reprovação às situações de irregularidade ou de julgar se houve melhoria em relação à questão da ordem e da criminalidade, o que se discute aqui é que a imposição dessa nova demanda de ordem entra em confronto com uma ordem socioespacial múltipla e complexa que vigorou no Rio de Janeiro durante os anos, ordem essa que por mais desigual que fosse, ao menos tolerou a pobreza. A política de ordem pública que se coloca agora está dirigida às vontades das elites e governantes, apontando fortes indícios de uma ação de limpeza social, criminalização de diversas atividades informais, privatização de espaços públicos, divisão territorial e exclusão social.



Mapa 02: Intervenções Olímpicas e UOPs no Rio de Janeiro

Fonte: GROSSI, 2013, p.101

### 3- Conclusões: um balanço sobre as políticas de ordem na favela e no asfalto

A partir da apresentação dessas duas frentes de intervenção, vemos a implantação de políticas de ordenamento que reconhecem uma necessidade de atuação diferente em territórios conceitualmente e simbolicamente separados, mas que respondem a uma mesma demanda: o fechamento do cerco sobre as situações de desordem na cidade e a construção de um cenário próspero, moderno e livre de conflitos do Rio de Janeiro Olímpico.

Cabe ressaltar que os ataques às desordens estão frequentemente ligados às populações pobres. Por mais que o caráter repressivo e civilizatório esteja presente em ambas as políticas, na favela tem lugar uma verdadeira operação de guerra contra a violência e em prol da ordem, no asfalto a lógica é diferente. Apesar das mudanças nos discursos e significações sobre as favelas, associadas agora a um local de consumo e de turismo, elas ainda são lidas no senso comum como uma negação da cidade. Assim, a ordem se coloca no sentido de conter, de torna-las invisíveis. Já na “cidade formal” as opções são: a domesticação dos vícios e maus hábitos que estariam ligados a um estilo de vida carioca e a eliminação dos vestígios incômodos da pobreza.

A proposição de um novo padrão civilizatório, embutido tanto na pedagogia da SEOP/UOP quanto da UPP, marca as diferenças entre as duas frentes de ordem e parece indicar dois tipos de sujeito. No espaço público a cartilha civilizatória aponta para o cidadão de bem, cumpridor da lei, para um padrão do carioca como povo alegre, festeiro e acolhedor, figura que se aproxima do “homem cordial” de Sérgio Buarque de Holanda (1995). No contexto da SEOP, a ordem é efetivada por meio das cartilhas e manuais de bom comportamento, pelas multas e pela contenção das situações de desordem. Seus principais agentes são os funcionários das secretarias municipais e a Guarda Municipal. Já nas favelas, parte-se de uma desconfiança em relação aos seus moradores e vinculação dos mesmos ao crime, como parte de uma massa potencialmente perigosa e difícil de ser domesticada, que é administrada pelas forças armadas e policiais.

Assim, são observadas duas modalidades de intervenção: uma no sentido de mandar para longe (seja por meio da ação do mercado imobiliário ou de processos de remoção) e outra que procura estabelecer uma diferença entre o “bom pobre e o mau”. Nesse sentido é que algumas regras de sociabilidade praticadas no asfalto têm sido inseridas no cotidiano dos moradores das favelas, mas sem deixar de trata-los como diferentes, à medida que não são vistos como portadores de direitos. Práticas consideradas impróprias têm sido contidas de acordo com as regras impostas em cada favela. Destacam-se ações como: proibição dos bailes funk, ocorrência de eventos apenas com autorização, interferência dos agentes em festas particulares, horário de funcionamento limitado para os bares, além de intromissões em questões de família. Posto isso, os policiais se transformam em agentes civilizadores nas favelas, definindo, de acordo com cada comando, o que pode ou não ser praticado.

Eles extrapolam sua função original e passam a exercer um papel de mediador político administrativo, fato que apaga a participação das associações de moradores e cala ainda mais a voz das comunidades.

A partir da identificação das situações de desordem e do conteúdo simbólico e social a elas associados, é possível entender como o Estado e as classes dominantes têm lidado com eventos da incivilidade e como tem criado os quadros referenciais para a percepção e para a ação no âmbito das políticas públicas, com destaque para um momento especial no desenvolvimento da cidade, onde a cartilha da ordem se torna, mais que nunca, uma prioridade, a fim de conduzir o desenvolvimento da cidade nos rumos do neoliberalismo e dos grandes eventos. Assim, uma nova onda civilizatória, amparada pelas políticas urbanas de ordem e segurança pública, tem sido responsável pela construção de um projeto desigual de cidade, que acentua os contrastes existentes e manda para longe as camadas sociais que não se ajustam à nova ordem proposta.

#### 4- Referências Bibliográficas

- ABREU, M. de A. 1997. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 3ªed. Rio de Janeiro: IPLANRIO.
- BAUMAN, Z. 2003. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Rio de Janeiro: Zahar.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Globalização – As consequências humanas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BERGER, P. L. 1989. *Perspectivas sociológicas – Uma visão humanística*. 9ª ed. Petrópolis: Vozes,
- BORGES, G.; LUIZA, I.; SILVA, S. 2009. *Processo civilizador: incivilidades e sentimento de insegurança em Goiânia*. XII Simpósio Internacional Processo Civilizador, Recife.
- BRITO, F. e OLIVEIRA, P. R. de (Org.). 2013. *Até o último homem: visões cariocas da administração armada*. São Paulo: Boitempo.
- BROUDEHOUX, A. 2014. *Mega-Events, Revachism and the Neo-liberal City of Exception*. II Conferência Internacional Megaeventos e Cidades. Rio de Janeiro, IPPUR-UFRJ, PPGAU-UFF.
- BURGOS, M. B. 2012. *Favela: uma forma de luta pelo direito à cidade*. In: MELLO, Marco Antônio da Silva; MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio; FREIRE, Leticia de Luna e SIMÕES, Soraya Silveira (Org.). *Favelas cariocas ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, pp. 373-391.
- CARNEIRO, L. P., COSTA, A. V. da; BONDAROVSKY, B. 2012. *Políticas Locais de Controle da Desordem: A experiência das Unidades de Ordem Pública no Rio de Janeiro*. VI Encontro do Forum Brasileiro de Segurança Pública.
- CARVALHO, M. B. 2013. *A política de pacificação de favelas e as contradições para a produção de uma cidade segura*. *Revista O Social em Questão – Ano XVI – nº29*, pp.285-308, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/12artigo29.pdf>, acesso em 16/10/2014.
- CUNHA, N. V. da; MELLO, M. A. da S. 2012. *A UPP e o processo de urbanização na favela Santa Marta: notas de campo*. In: MELLO, M. A. da S.; MACHADO DA SILVA, L. A., FREIRE, L. de L. e SIMÕES, S. S. (Org.). *Favelas cariocas ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, pp. 433-474.
- DA SILVA, J. 2012. *Favelas e violência no Rio: sem conflitos, entre o sonho e o pesadelo da apartação*. In: MELLO, M. A. da S.; MACHADO DA SILVA, L.A., FREIRE, L. de L. e SIMÕES, S. S. (Org.). *Favelas cariocas ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, pp. 393-413.

- DELEUZE, G. 1992. Conversações – 1972-1990. São Paulo: Ed. 34.
- ELIAS, N. 1994a. O Processo Civilizador – Uma História dos Costumes. Vol I. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- \_\_\_\_\_. 1994b. O Processo Civilizador – Formação do Estado e Civilização. Vol II. Rio de Janeiro: Zahar Editor, 1994b.
- FERRAZ, S. M. T. 2011. Ordem/desordem: violência e políticas de segurança na cidade ou: Desordem/ordem na cidade, políticas de segurança e violência. XIV Encontro Nacional da ANPUR, Rio de Janeiro.
- FOUCAULT, M. 1999. Vigiar e Punir. 20ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes.
- FREEMAN, J. 2012. Neoliberal accumulation strategies and the visible hand of police pacification in Rio de Janeiro. Latin American Studies Association, LASA Congress, San Francisco.
- FREYRE, G. 2004. Sobrados e Mucambos: Decadência do patriarcado e desenvolvimento do urbano. 15ª ed. rev. São Paulo: Global.
- \_\_\_\_\_. 2003. Casa-grande & Senzala: formação da economia brasileira sob o regime da economia patriarcal. 48ª ed. rev. São Paulo: Global.
- GALIZA, H. R. dos S., VAZ, L. F., SILVA, M. L. P. da. 2014. Grandes eventos, obras e remoções na cidade do Rio de Janeiro, do século XIX ao XXI. II Conferência Internacional Megaeventos e Cidades. Rio de Janeiro, IPPUR-UFRJ, PPGAU-UFF.
- GROSSI, G. M. M. 2013. Dimensões do controle no Rio de Janeiro: instrumentos para a construção de um novo projeto de cidade. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade Federal Fluminense. Niterói.
- HOLANDA, S. B. de. 1995. Raízes do Brasil. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras.
- LEFEBVRE, H. 2001. O direito à cidade. São Paulo: Centauro.
- LIANOS, M.; DOUGLAS, M. 2000. Dangerization and the end of deviance – The institutional environment. British Journal of Criminology, volume 40, pp. 261-278.
- MACHADO DA SILVA, L. A. 2014. Os Jovens e o policiamento nas favelas cariocas, hoje [on-line]. Disponível em: [http://cadeiras.iscte.pt/SDir/APS2012\\_LuizMachado\\_TEXTO%20VII%20APS%2031-05-2012.pdf](http://cadeiras.iscte.pt/SDir/APS2012_LuizMachado_TEXTO%20VII%20APS%2031-05-2012.pdf), acesso em 16/10/2014.
- \_\_\_\_\_. 2010a. As várias faces das UPPs. Ciência Hoje, vol. 46 nº 276, pp. 34-39, novembro de.
- \_\_\_\_\_. 2010b. Afinal, qual é a das UPPs? Boletim do Observatório das Metrôpoles, Rio de Janeiro, 18 mar.
- MISSE, M. 2010. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria “bandido”. Revista Lua Nova, São Paulo, 79, pp. 15-38.
- \_\_\_\_\_. 2002. Violência: o que foi que aconteceu? Jornal do SINTURF, ano XVII, n. 529.
- MOCKUS, A.; BRAMBERG, P.; LONDOÑO, R.; PEÑARANDA, C.; CASTRO, C.; SÁNCHEZ, E. 2004. Guía Práctica de Cultura Ciudadana. Bogotá.
- PMOP, Plano Municipal de Ordem Pública. 2010. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Secretaria Especial de Ordem Pública – SEOP. Rio de Janeiro.
- RIBEIRO, A. C. T. 1996. Urbanidade e vida metropolitana. Rio de Janeiro: Jobran.
- SANTOS, M. 1993. A urbanização Brasileira. São Paulo: HUCITEC.
- SENNETT, R. 1988. O Declínio do Homem Público: as tiranias da intimidade. São Paulo; Companhia das Letras.
- SILVA, M. L. P. da. 2005. Favelas Cariocas, 1930-1964. Rio de Janeiro: Contraponto.

SOUZA, M. L. de. 2012. A geopolítica urbana da “guerra à criminalidade”: A militarização da questão urbana e suas possíveis implicações. In: RIBEIRO, A. C.; EGLER, T. T. C., SÁNCHEZ, F. (org.). Política governamental e ação social no espaço. Rio de Janeiro: Letra Capital/ ANPUR.

SOUZA, V. S. de. 2008. Dos excessos tropicais à moderação dos costumes: debate sobre a ideia de processo civilizador na obra de Gilberto Freyre. Revista História em Reflexão: Vol. 2 n. 4 – UFGD – Dourados, jul/dez.

VELLOSO SANTOS, N. 2012. Políticas da Ordem - Poder e imaginação na criação da cidade olímpica. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.

WACQUANT, L. 2008. As duas faces do gueto. São Paulo: Boitempo.

WILSON, J. Q. e KELLING, G. L. 2014. Broken Windows. The Atlantic Monthly, Boston, 1982. Disponível em: [http://www.manhattan-institute.org/pdf/\\_atlantic\\_monthly-broken\\_windows.pdf](http://www.manhattan-institute.org/pdf/_atlantic_monthly-broken_windows.pdf) [Online]. Acesso em 20/10/2014.