

Segurança Pública e política no Rio de Janeiro: os atores políticos da Pacificação

Public safety and policy in Rio de Janeiro: the Pacification's political actors

Pablo Nunes¹

Resumo: O presente trabalho é um esforço para entender a forma pela qual o jornal O Globo evidenciou certos atores políticos dentro da sua cobertura relacionada a favelas “pacificadas”. Trabalhando com a ideia de esfera pública (HABERMAS, 1991) e com teorias de *agenda-setting* (WOLF, 1999), busca-se compreender como o jornal construiu esses atores políticos para o seu público leitor. Entendendo que esse público é constituído em grande parte de camadas médias e altas e com alto nível educacional, propõe-se que essa parcela da esfera pública seria composta de formadores de opinião, intelectuais, políticos e investidores. Sendo assim, seriam esses os principais articuladores e contestadores do projeto de “cidade olímpica” levada a cabo no Rio de Janeiro. Pontua-se que a cobertura jornalística enquadrada nesses atores políticos criou, a princípio, um cenário de resolução da questão da violência nas favelas cariocas.

Palavras-chave: Mídia; Segurança Pública; esfera pública; Agenda-Setting.

Abstract: This work is an effort to understand the way the newspaper O Globo showed certain political actors within their coverage related to slums that are “pacified”. Working with the idea of public sphere (HABERMAS, 1991) and agenda-setting theories (WOLF, 1999), we seek to understand how the newspaper built these political actors for your readership. Understanding that the public is largely middle-class and high-class and with high education level, it is proposed that this portion of the public sphere would be made up of opinion leaders, intellectuals, politicians and investors. So these would be the prime

¹ UERJ/Instituto de Estudos Sociais e Políticos. E-mail: pablo.nunes@iesp.uerj.br. Doutorando em Ciência Política.

movers and protesters of the project "Olympic city" carried out in Rio de Janeiro. It is needed to point out that the framed news coverage these political actors created in principle a resolution setting the issue of violence in Rio's slums.

Keywords: Media; Public Safety; public sphere; Agenda-Setting.

1. Introdução

A construção das UPPs passou a ser a principal preocupação na área de segurança dentro da Secretaria de Estado de Segurança (SESEG) dos governos Cabral (2007-2014). O projeto foi envolvido em diversas peças publicitárias e de marketing que foram apropriadas e encontraram campo de vocalização privilegiado na mídia. É importante salientar que esse projeto para as favelas se encontra inserido dentro de uma lógica mais ampla de construção de uma "cidade olímpica"² que será sede dos Jogos Olímpicos e foi uma das sedes da Copa do Mundo (além de outros eventos que giram no entorno desses). O intento de construir uma metrópole moderna é o mote para a "pacificação"³ dos morros do Rio, "pacificação" essa que de forma intencional se concentra dentro das principais áreas que receberão os turistas para esses eventos internacionais (Zona Sul e parte da Zona Norte da cidade).

O ideal de modernidade perpassa a sociedade como um todo e cria a imagem de uma cidade que necessita se reestruturar para receber os investimentos e eventos internacionais. Sob essa nova imagem se cria um novo ideal que inclui algumas favelas em seu projeto, promovendo a remoção de outras mais distantes do eixo central da cidade (favela do Metrô e Vila Autódromo, por exemplo). Assim, a "Pacificação" e as remoções são acionadas

² "Cidade Olímpica" é o slogan utilizado pela prefeitura do Rio de Janeiro para divulgar as ações realizadas para as Olimpíadas.

³ Neste trabalho admitem-se as aspas em "Pacificação" e "pacificadas" por se referir ao seu uso pelo jornal O Globo. Nesse sentido "Pacificação" seria o processo de controle territorial da favela pela polícia militar. Durante sua existência, as UPPs possuíram diversos formatos e processos, mas neste trabalho interessa a forma pela qual o jornal O Globo construiu discursivamente essas ações de polícia.

de maneira conjugada como políticas públicas eficientes para a consecução do ideal “olímpico”.

Dentro desse contexto, é interessante evidenciar quais são os grupos que estão dialogando, negociando e construindo esse ideal de cidade. A coalizão que é formada para a construção da “cidade olímpica” defenderá o projeto a qualquer custo – posição que culminará no que Vainer chama de uma “cidade de exceção” (VAINER, [s.d.]) -, como visto na dura repressão aos protestos de rua ocorridos em 2013 (VAINER et al., 2013).

Compondo uma parcela da esfera pública (HABERMAS, 1991), mediando, dialogando e construindo relações, esse grupo será informado e informará pelos veículos de massa. Notadamente o jornal O Globo (e outros veículos do Grupo Globo) irá tanto construir a realidade (WOLF, 1999) em que esse grupo atuará, quanto agir com ele, sendo também um dos interessados na consolidação desse ideal (a Fundação Roberto Marinho possui diversas participações na construção da “cidade olímpica”, como por exemplo o Museu de Arte do Rio, Museu do Amanhã, Museu da Imagem e do Som).

Entendendo que a questão da segurança é central dentro desse processo, o presente trabalho discutirá o discurso midiático quando a favela “pacificada” é o objeto da reportagem. Mais especificamente, serão analisados os períodos anteriores e posteriores a “pacificação” de favelas com o objetivo de identificar se há mudanças de discurso e dos atores políticos dentro da cobertura. A hipótese é que com a “pacificação” o rol de questões veiculadas pela mídia muda, mudando assim a imagem das favelas no jornal.

Na esteira dessa modificação, se sustentará que os atores políticos construídos no bojo da “pacificação” ganharão relevância dentro do espaço do jornal, criando a imagem de que o poder público deu uma resposta a questão da violência do Rio de Janeiro. A primeira seção discutirá o conceito de esfera pública em (HABERMAS, 1991) e algumas de suas críticas, e a teoria do *agenda-setting* (WOLF, 1999). Posteriormente algumas questões metodológicas serão

pontuadas seguidas dos resultados da pesquisa. Por fim, algumas considerações finais e perspectivas futuras serão pontuadas.

2. Mídia, esfera pública e agendamento

A importância do conceito de esfera pública dentro da teoria social e política contemporânea é indiscutível. Como ponto de partida, Habermas (1991) ancora o surgimento da esfera pública nas transformações ocorridas na Europa durante a conformação da classe burguesa como um ator social e político. Seguindo a esteira de modificações, com a criação do Estado e do mercado, a esfera pública passa a vigorar como um espaço de constante negociação de sentidos e de mediação entre a esfera privada e o Estado.

A burguesia, nesse sentido, seria a classe que promoveu de forma central essas mudanças. O espaço público foi o palco onde a razão prática da natureza, relativa a um único sujeito, se deslocou para uma intersubjetividade que se fundamenta na razão comunicativa, ou seja, na capacidade de um dado grupo de indivíduos se reconhecer e disputar sentidos e “visões de mundo” através do ato comunicativo. Assim, a burguesia se tornará a primeira classe a alcançar poder independente do controle do Estado.

Após sua gênese e o desenvolvimento urbano da Europa, a esfera pública passa a alargar seu lastro, desenvolvendo e capilarizando seus canais de diálogo, bem como aumentando os indivíduos em seu interior. Com isso esse espaço, onde o conhecimento era construído, passa a ser também um espaço de pressão direcionada ao Estado na busca da realização de certos interesses racionalmente constituídos através do diálogo.

Na segunda metade do século XX, Habermas (1991) constata que há uma degeneração da esfera pública, quando há a transformação do “cidadão” em “cliente” (PERLATTO, 2012). Essa modificação é em grande medida originada pelo surgimento e expansão dos *mass media*. Os *mass media* se traduzem como

um espaço da publicidade política, reduzindo os espaços de trocas comunicativas.

Esse diagnóstico de Habermas (1991) será desenvolvido nos seus trabalhos subsequentes, havendo mudanças do cenário “pessimista” da sociedade de massa, influenciada pelas análises da Escola de Frankfurt, para uma visão mais ampla do que seja esfera pública e seus lastro de ação. A esfera pública será vista como um espaço de relações difuso onde trocas comunicativas engendradas em diversos espaços da vida social encontram condensação (PERLATTO, 2012).

A formulação de Habermas de esfera pública foi extensamente criticada e ampliada por diferentes autores. Pontuando principalmente o enfoque elitista e eurocêntrico que o conceito carrega, autores como Fraser (1992) e Gilroy (1993) pontuam que a esfera pública habermasiana deixa de fora diversos grupos sociais que ora não são objetos de ação política, como mulheres e operários (FRASER, 1992), ora por não dominar as ferramentas do agir comunicativo, fundando sua ação comunicativa em outras plataformas que não a fala, como a performance e a dança (GILROY, 1993), ou na simplificação por meio de relatos de casos particulares (YOUNG, 2002).

Trazendo essa discussão para a América Latina, Avritzer e Costa (2004) pontuarão que no caso latino-americano o uso mais importante do conceito de espaço público se dá nas análises dos meios de comunicação. Pontuando que no subcontinente não houve uma classe burguesa com valores modernos e democráticos, tal como na Europa, o lugar das mediações sociais latino-americanas foi, desde sua origem, um espaço dos meios de comunicação (AVRITZER; COSTA, 2004:718).

Na busca de um cenário para além dessa visão da esfera pública capturada pelos meios de comunicação e da concepção de que os *mass media* teriam o poder de alterar o “cidadão”, transformando-o em mero agente receptor e reproduzidor dos discursos desses veículos, recuperam-se alguns

estudos sobre a hipótese do agendamento. Esses estudos auxiliam a compreender a forma pela qual a construção do discurso jornalístico contribui para a construção de “visões de mundo” que circularão socialmente, referenciando as relações dos indivíduos e instituições.

É importante pontuar previamente que a utilização de alguns conceitos das teorias de *agenda-setting* se dará de forma utilitária, se apropriando mais das discussões acerca do caráter constitutivo dos meios de comunicação e menos da transmissão de agendas. Por isso, essa pesquisa se apropriará de uma abordagem de “agenda-setter”, ou seja, sobre o papel da mídia no processo de agendamento.

Focando no papel da mídia enquanto agente construtor de realidades, as pesquisas baseadas no *agenda-setting* buscam compreender a forma pela qual a mídia seleciona e veicula certos assuntos e fatos, influenciando no debate público ao operar com recortes do real (WOLF, 1999). Nesse processo, não só o que é veiculado se torna importante na análise, mas a forma pela qual o discurso negligencia diferentes assuntos, atores e grupos sociais também se inclui no processo de compreensão das escolhas do corpo editorial (WOLF, 1999).

Em termos metodológicos, essa abordagem não restringe o entendimento do discurso na sua unidade textual, a matéria, mas na cobertura global de determinada mídia sobre determinados assuntos. Dessa forma, eles se aproximam de uma compreensão da mídia enquanto produtora de representações sociais, estruturação e significação da realidade (WOLF, 1999). Em resumo, o pressuposto fundamental dessa abordagem é de que a percepção da realidade social pelos indivíduos é em grande parte assimilada dos *mass media*:

[...] a imprensa pode, na maior parte das vezes, não conseguir dizer às pessoas como pensar, tem, no entanto, uma capacidade espantosa para dizer aos seus próprios leitores sobre que temas devem pensar qualquer coisa. (COHEN apud WOLF, 1999, p. 151).

O estudo seminal de McCombs e Shaw (1972) analisa a forma pela qual a mídia contribui para o resultado das eleições. Os autores descobriram que a forma pela qual a mídia seleciona e divulga certas informações acerca da esfera política contribui para indicar sobre quais temas os indivíduos da esfera pública devem discutir. Segundo os autores:

[...] o mundo político é reproduzido de modo imperfeito pelos diversos órgãos de informação. Contudo, as provas deste estudo, de que os eleitores tendem a partilhar a definição composta dos media acerca do que é importante, sugerem fortemente a sua função de agendamento. (MCCOMBS e SHAW, 1972, In: TRAQUINA, 2012, p.57).

Em resumo, a mídia constrói a realidade que será tomada e discutida pelos indivíduos e instituições na esfera pública. Nesse processo de construção, pontos de vistas são valorizados em detrimento de outros, o que impacta profundamente na noção de realidade que os leitores de determinado meio de comunicação terão. Adicionalmente a esse caráter de construção da realidade, pode-se afirmar que a política, entendida como o conjunto de atividades que organizam a vida coletiva humana, também é impactada com a imagem que a mídia entrega para seus leitores.

Sendo assim, entender a relação entre mídia, política e seus atores é de suma relevância, pois como alguns estudos pontuam (ALDÉ; MENDES; FIGUEIREDO, 2007; FERES JUNIOR et. al., 2014; MIGUEL, 2003) a cobertura que a mídia realiza do cenário político, principalmente as eleições, contem inclinações expressas em seus juízos sobre candidatos e governos. A mídia em si age como uma plataforma de valorização de determinadas políticas e atores políticos ou na reprovação de determinado político ou projeto.

A esfera pública dessa forma tem diferentes cenários para pensar a sociedade e a política dependendo da forma pela qual a mídia constrói as questões a serem discutidas e levadas em consideração dentro das decisões políticas, econômicas ou mesmo individuais. No caso do grupo que se mobilizou/mobiliza a transformação da cidade do Rio de Janeiro em uma

“cidade olímpica”, em relação à segurança pública, essa questão fica mais visível. Muitos dos empreendimentos e investimentos trazidos para a cidade estiveram atrelados a promessa da “resolução” do problema da violência na cidade. Nesse sentido, a cobertura que a mídia, principalmente o jornal O Globo, fez da “política de pacificação” do estado do Rio contribuiu para que esses grupos de investidores, formadores de opinião e políticos investissem seus capitais nesse projeto de cidade.

3. Violência e “pacificação” no Rio de Janeiro

A partir da redemocratização iniciada na década de 1980 no Brasil, novas e antigas preocupações voltaram à tona dentro da agenda pública. Junto às eleições vieram as disputas por espaço público e político, como também na agenda de questões em diferentes esferas. Dado esse novo contexto político, as agendas públicas se tornaram mais sensíveis às demandas da sociedade. Esse novo contexto propiciou que demandas e preocupações da sociedade estivessem em questão no que se refere à escolha dos governadores por meio das eleições diretas.

Uma questão que é de interesse de toda a sociedade é a segurança pública. No que tange à situação do Rio de Janeiro especificamente, o tema da segurança pública passa a ocupar espaço central dentro da agenda pública (SOARES, 2003) sendo a grande questão mobilizada, com ênfase nos anos eleitorais. De certa forma, a segurança pública (e em alguma medida as políticas de reforma urbana) adquiriu espaço privilegiado dentro da agenda política, nas discussões da opinião pública e na cobertura jornalística.

As polícias militares brasileiras possuem a atribuição de realizar o policiamento ostensivo e por isso se apresentam como a face mais visível do Estado. O arcabouço institucional das policias militares no Brasil atual não sofreu alterações significativas desde a ditadura. Iniciado o processo de redemocratização, todas as áreas do poder público e instituições

governamentais abriram-se para debates e modificações que em alguns casos foram bem profundas, modernizando a estrutura e as atribuições de algumas dessas instituições.

Apesar desse movimento de mudança institucional, as polícias se mantiveram intactas em se tratando de sua estrutura (SOARES; BALESTRERI, [s.d.]; SOARES, [s.d.] a, [s.d.] b). A manutenção da estrutura advinda da ditadura propiciou que as policiais mantivessem seu ideal repressivo, mantendo a lógica de defesa do Estado. Essa lógica entrará em choque com o contexto democrático, somando-se à modificação do caráter da violência nos anos que se seguiram a redemocratização. Nesse sentido, desde a redemocratização que a pauta da segurança pública permanece sendo negociada por diferentes atores.

A partir do final da década de 1970 e início dos anos 80, as favelas foram inseridas em uma nova problemática que chega ao Rio de Janeiro: o tráfico internacional de drogas. Longe de ser um problema local, esses grupos escolheram as favelas como sede de seu comércio por um conjunto de fatores: difícil acesso a algumas áreas, ruas estreitas, por serem situadas em sua maioria em morros e terem por isso uma vista privilegiada, a falta de aparelhos estatais nesses territórios e principalmente a proximidade com os consumidores dos bairros de classe média e alta da cidade (LEITE, 2008).

A chegada dos traficantes integrados ao mercado internacional da droga modificará o status das favelas cariocas e será consolidada a linguagem com que ficará conhecido esse período de recrudescimento da violência no Rio de Janeiro: a “linguagem da violência urbana”(MACHADO DA SILVA, 2008). Consolida-se assim a mudança em que a “linguagem dos direitos” dá lugar a uma retórica de manutenção da ordem pela via da “linguagem da violência”:

“[...] cujos repertórios expressam o abandono do universalismo e das identificações de classe que sustentavam o debate sobre os direitos em favor de um particularismo com foco nas relações interpessoais cotidianas que passou a debater o afastamento a qualquer preço de atores definidos como ameaças à continuidade das rotinas cotidianas,

o que implicava, por extensão, a criminalização de todos os moradores das favelas da cidade” (MACHADO DA SILVA, 2015).

Dessa forma a preocupação com a segurança pública cresce da mesma forma que a violência na cidade. Mais do que isso, a preocupação com a violência objetiva é insuflada com o medo criado pela violência que circula pela cidade por meio de relatos, histórias (CALDEIRA, 2000) e também por meio das diferentes mídias e que, por fim, acabam se cristalizando em “crenças do perigo” (BORGES, 2011).

Os primeiros anos da gestão Cabral (2007-2008) foram marcados pelo recrudescimento da violência, em sua maioria em favelas. Esses anos foram marcados pela truculência policial e uma declarada “guerra às facções criminosas”. Seguindo o lastro herdado das décadas de 1980 e 1990, o governador Sérgio Cabral continuou dando resposta as questões relacionadas à segurança pública utilizando as forças policiais para o controle e a manutenção de uma ordem urbana, baseada principalmente no combate ao crime.

As ações policiais truculentas são legitimadas pelo governador, sendo o modo pelo qual a política de segurança pública se deu, em geral, no início de seu mandato, transformando a metáfora de “guerra ao crime” em política pública. Assim, a “pacificação” parece ser uma forma de resposta às críticas ao tipo de política de segurança que se executava no Rio de Janeiro nos primeiros anos da gestão de Sérgio Cabral. As Unidades de Polícia Pacificadora anunciam em seu próprio nome a intenção de modificar a imagem das ações do governo com relação à atuação policial, buscando mudar as ações policiais de recrudescimento da violência que notadamente não foram eficientes.

As Unidades de Polícia Pacificadora despontaram em dezembro de 2008 com a inauguração da primeira UPP no morro Santa Marta, na Zona Sul da cidade. A partir de então outras unidades foram sendo inauguradas nos anos seguintes, totalizando 38 unidades até a presente data (UNIDADE DE POLÍCIA PACIFICADORA: UPP, [s.d.]).

O projeto assim tem como objetivo promover a aproximação entre polícia e população residente em territórios de pobreza (O CONCEITO DE UPP: A POLÍCIA DA PAZ, [s.d.]), representando uma mudança de lógica na prática policial dentro desses territórios. O relacionamento entre polícia e favelas sempre foi conflituoso e marcado por incursões violentas, que muitas vezes representavam a morte de jovens, em sua maioria, seguidas pelo abandono dos policiais do território. O governo do estado com a criação das UPPs pretendia modificar esse cenário através da instalação de postos fixos de policiamento com o objetivo de dar fim a esse tipo de incursão baseada unicamente na repressão.

A ideia, segundo o secretário de segurança do estado do Rio de Janeiro, é “recuperar para o Estado territórios empobrecidos e dominados por grupos criminosos armados” (BELTRAME, 2009). Essa “recuperação” significa a retirada do “poder” do tráfico de drogas, mas não a sua eliminação. Em vários momentos, diversas instâncias da secretaria de segurança afirmaram que o objetivo das UPPs não é acabar com o tráfico de drogas, mas sim retirar o poderio bélico dos bandos de traficantes, viabilizando ações governamentais. Segundo o Decreto Nº. 42.787 de 06 de janeiro de 2011, são objetivos das UPPs:

- a. consolidar o controle estatal sobre comunidades sob forte influência da criminalidade ostensivamente armada;
- b. devolver à população local a paz e a tranquilidade pública necessárias ao exercício da cidadania plena que garanta o desenvolvimento tanto social quanto econômico. (RIO DE JANEIRO, 2011)

Antes do início do programa de “pacificação” no final do ano de 2008, o número de homicídios no estado do Rio de Janeiro permanecia acima da casa dos 5 mil por ano (INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA, [s.d.]) (taxa de 35,8 por cem mil habitantes para o estado e 37,2 por cem mil habitantes para a capital). Os autos de resistência chegaram ao mais alto nível no ano de 2007, ostentando o número de 902 vítimas na cidade do Rio de Janeiro naquele ano (14,3 por cem mil habitantes). No estado como um todo não foi diferente e o

número de autos de resistência apresentou um recorde: 1330 no ano de 2007 (8,4 por cem mil habitantes). Esses números apresentam uma redução significativa na passagem do ano 2009 para o 2011, quando o estado do Rio de Janeiro entra no período que se pode ser chamado de “auge” da “pacificação” (passa de 10,2 para 4,5 na capital e de 5,3 para 2,6 no estado, taxas por cem mil habitantes).

É certo que a tendência de queda nos índices já se mostrava presente para o caso dos homicídios desde o início da década, mas há uma queda acentuada a partir de 2009. Além das UPPs, o Sistema integrado de Metas (SIM) implementado no segundo semestre de 2009 também colabora para explicar essa diminuição. Como as reduções das taxas de homicídios dolosos e autos de resistência se comportam de forma semelhante em todo o estado, pode-se admitir que o SIM tenha promovido essa queda de maneira conjunta com as UPPs, muito pelo fato de que a queda se torna mais acentuada no ano de 2009 para 2010, quando o SIM começa a funcionar (MISSE, 2013). Ou seja, pode se dizer que as UPPs e o SIM contribuíram para a diminuição dos índices de criminalidade no estado, apresentando quedas maiores em favelas com UPPs do que nas sem UPP e até mesmo para o restante da cidade (CANO, BORGES e RIBEIRO, 2012).

Para esse estudo interessa saber que as UPPs representaram certa efetividade na redução de homicídios em áreas de favelas que receberam uma das unidades. No período que será analisado nesse trabalho as Unidades de Polícia Pacificadora foram aclamadas como “solução” para o “problema” da favela. Sabe-se que o cenário iniciado no ano de 2013 trouxe diversas dúvidas e incertezas acerca do projeto, materializadas no caso Amarildo, pedreiro morador da Rocinha que foi torturado e morto por policiais da UPP, em julho de 2013. A mídia nacional e internacional passou a dar grande visibilidade ao caso, criando um ponto de inflexão em relação ao período em que a “pílula foi dourada”.

4. Nota metodológica:

Por questões analíticas, o presente trabalho tomará um recorte da esfera pública. Essa pequena parcela é a que congrega as classes mais abastadas da sociedade carioca, em termos de renda e nível educacional. O Globo concentra 80% do seu público nas classes A e B (30% A e 50% B), 60% do total de leitores tem nível superior e 22% está na faixa dos 20 a 29 anos. Em relação à geografia da audiência do O Globo, a maioria se concentra na Zona Sul da cidade (37%), sendo a Baixada Fluminense a menor consumidora do jornal (5%) (INFOGLOBO, [s.d.]).

Tal estreitamento da visão tem por objetivo entender quais foram as construções discursivas promovidas pelo jornal O Globo para esse público. Parte-se da pressuposição que os gestores públicos, políticos e principais formadores de opinião estão encerrados em sua maioria nessa parcela da população a que O Globo se dirigirá.

Em pesquisa realizada com deputados federais, 73% afirmaram que leem o jornal O Globo, 49% consultam o site de notícias G1 e 59% assistem ao Jornal Nacional, exibido na TV Globo⁴ (INSTITUTO FSB PESQUISA, 2015). É possível afirmar que os discursos veiculados no jornal O Globo possuem semelhança com os discursos produzidos nas outras mídias do mesmo grupo empresarial. Não há razões para não admitir que a configuração dessas audiências deva ser muito similar as que poderiam ser encontradas se a pesquisa fosse realizada com deputados e vereadores do estado e da cidade do Rio de Janeiro.

Para compreender o processo de construção dos sujeitos políticos, pelo jornal O Globo, em relação a “pacificação” de favelas cariocas, buscou-se criar recortes temporais baseados na implementação de UPPs em territórios de favelas. Assim, três são os momentos estudados para cada favela: um ano antes da data de implementação da UPP no território; os seis meses de

⁴ O site G1, a TV Globo e o jornal O Globo pertencem ao Grupo Globo.

implementação previstos no decreto regulador (RIO DE JANEIRO, 2011); e um ano após o término da implementação. Assim, cada favela foi analisada no período total de dois anos e meio.

Por exemplo, no Santa Marta a implementação da UPP acontece em dezembro de 2008, mais especificamente no dia 19, estabelecendo a data de início da análise para 19 de dezembro de 2007. Em seguida, o período de implementação fica estabelecido entre os dias 20 de dezembro de 2008 até 20 de junho de 2009, os seis meses determinados pelo decreto já citado anteriormente. Por fim, o ano subsequente que vai de 21 de junho de 2009 a 21 de junho de 2010 forma o último período de análise.

Tais recortes foram realizados na busca de responder as indagações: os atores políticos de relevo na cobertura do jornal são os mesmos antes, durante e após a implementação da UPP? Os contextos em que aparecem são os mesmos?

Construída a periodização, passou-se para a escolha de um grupo de favelas pacificadas a serem analisadas. Para compor a amostra de matérias, foram selecionadas sete favelas do Rio de Janeiro, sendo seis com UPPs e uma sem a presença da “pacificação”. As seis favelas foram escolhidas de acordo com as zonas da cidade, a fim de refletir aproximadamente a distribuição de UPPs no território carioca.

Dessa forma, as favelas escolhidas foram: Santa Marta (Zona Sul); Mangueira, Borel e Turano (Zona Norte); Providência (Centro) e Cidade de Deus (Zona Oeste). A escolha se deu depois de feitos alguns testes relacionados ao volume de conteúdo⁵ referido a cada favela.

A amostra respeitou as proporções relativas ao número de páginas em cada favela utilizando como plano amostral a estratificação das unidades de amostragem, ou seja, cada favela foi considerada como um estrato da população.

⁵ Foram realizadas buscas pelos nomes das favelas no banco de dados online chamado Acervo O Globo. Os casos foram escolhidos quando a frequência de matérias relacionadas a favela pesquisada se mostrava relevante, com, pelo menos, cem casos no período analisado.

Dentro de cada estrato foi selecionada uma amostra aleatória de páginas respeitando, proporcionalmente, o tamanho da população (Probabilidade Proporcional ao Tamanho – PPT). Isso significa que a amostra respeita as proporções em que se apresentaram as páginas na população, evitando a sub-representação ou sobre-representação de casos. O conteúdo das páginas, em seguida, foi digitalizado por meio de software de reconhecimento de caracteres⁶. Ao final, a amostra contava com 1244 páginas de jornal.

Com as matérias digitalizadas e transformadas em texto, pode-se iniciar as análises do conteúdo por meio de software para análise de dados qualitativos⁷. O programa foi utilizado para organizar o conteúdo e realizar as análises aqui expostas. Realizou-se o levantamento das frequências de palavras utilizadas na construção dos textos como forma de entender os grandes temas mobilizados pelo veículo. Além disso foram contabilizadas as frequências em que as falas de atores políticos foram veiculadas no jornal. Nesse levantamento, Sérgio Cabral e José Mariano Beltrame foram os que tiveram maior espaço para suas falas nas matérias do O Globo.

5. Vozes em disputa: A construção dos “agentes” da “pacificação”

De maneira geral, as matérias com falas de atores políticos (políticos em exercício de função, secretários, etc.) aumentam sua presença no jornal consideravelmente, quando se comparam os períodos antes da “pacificação”, durante e após (19% das matérias da amostra no período anterior a instalação da UPP, passando para 34% no período posterior). No período anterior a implementação das UPPs nos territórios da amostra, as páginas do jornal em que haviam falas de atores políticos somavam 68, uma média de 5,6 páginas por mês. No período pós-“pacificação” esse número passa para 99 páginas, com média de 8,25 páginas por mês, um aumento de 45,6%.

⁶ O software utilizado foi o ABBYY Fine Reader 12.

⁷ QSR NVivo 10.

Com visto anteriormente, em um primeiro momento, as Unidades de Polícia Pacificadora lograram êxito como um dos fatores para a redução de homicídios na cidade do Rio de Janeiro. Como a questão da violência vinda do tráfico de drogas, que se fixa territorialmente em territórios de favelas, representa uma das grandes preocupações no da sociedade carioca, a “pacificação” foi representada como sendo a “solução” da violência na cidade.

Atores envolvidos no processo de “pacificação” de uma cidade que experimentava altas taxas de homicídio por longos anos ganharão, conseqüentemente, grande exposição midiática. E exposição positiva da mídia significa que esses leitores terão esses elementos positivos para se posicionar no debate. Esse entusiasmo acrítico com que foram recebidas as UPPs no início representa a esperança em ter uma cidade calma e “pacificada”, onde o medo da violência seria superado (MACHADO DA SILVA, 2010). Criado esse cenário, alguns atores serão beneficiados politicamente dessa exposição. Notadamente, dois deles se destacam: Beltrame, por ser o “pacificador” da cidade, se manterá à frente da Secretaria de Segurança até hoje; e Sérgio Cabral, por ser o governador em exercício à época, conseguirá se reeleger com ampla maioria de votos.

6. “Todo dia é Segunda-Feira⁸”: O secretário de segurança Beltrame

José Mariano Beltrame iniciou sua carreira dentro das instituições de segurança pública em 1981, quando se tornou agente da Polícia Federal na área de repressão a entorpecentes. Posteriormente exerceu funções na área de inteligência e combate ao crime organizado, ao mesmo tempo em que ministrava aulas em curso de pós-graduação em inteligência e segurança pública. Na superintendência da Polícia Federal no Rio de Janeiro, atuou como

⁸ Referência a biografia de José Mariano Beltrame. BELTRAME, S. Todo dia é segunda-feira. Rio de Janeiro: Sextante. 2014.

delegado, coordenando a “Missão Suporte”⁹ (EXTRA, 2009) chefiando o Serviço de Inteligência e cooperando com a Interpol. Em 2007 assume a pasta da Segurança Pública no primeiro mandato de Sérgio Cabral e permanecerá até hoje, acumulando quase oito anos ininterruptos no cargo, o maior período de permanência de um secretário de segurança pública do Rio de Janeiro. Chegou a ser cogitado para cargos políticos, algo que sempre negou em todas as oportunidades, e também anunciou que deixaria o cargo no final do último mandato de Sérgio Cabral assumido por Pezão, mas o então governador conseguiu sua permanência (O GLOBO, 2014).

Ganhador do Prêmio “Faz a Diferença” do ano de 2010, concedido pelo O Globo, Beltrame passa a ser a figura que ilustra a disposição para “pacificar” os territórios de favela, modificando a lógica da polícia. De forma muito clara se vê que sua figura foi criada e consolidada pelo processo de “pacificação”: no período anterior, Beltrame tem suas falas publicadas em 16 matérias do jornal, passando a 12 matérias no período de implementação e, por fim, 25 matérias no período posterior a implementação da UPP no território, um aumento de 56,2%.

José Mariano Beltrame

JURADOS: Márcia Jacinto (dona de casa que perdeu o filho vítima de PMs); Paulo Motta, Joaquim Ferreira dos Santos e Zanen Ventura (O GLOBO)



O SECRETÁRIO Beltrame sabe o Nome da Babúlia, no Leme, para visitar a UPP ali instalada

Quem ouve José Mariano Beltrame conversando com moradores dos morros do Chapéu Mangueira e Babúlia não imagina que ele é o secretário de Segurança do estado. Após seis meses da implantação da UPP do Leme, para aqueles seis mil moradores — que viveram por mais de 20 anos sob o domínio de armas — segurança é assunto do passado.

Elencio Botini

Quem garante o sucesso das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) é Perella da Silva Ferreira, líder comunitária que vive na Babúlia há 40 anos. — Não temos mais qualquer queixa, está ótimo. Podemos entrar e sair a qualquer hora. Se pedimos ao secretário Beltrame que resolve problemas como o lixo, é porque ele é um homem de palavra. A opinião de dona Perella ressurte por que esse galcho de Santa Maria, delegado federal formado também em administração de empresa e administração pública e com um vasto currículo em inteligência policial, venceu a categoria Rio do Prêmio Faz Diferença: ele tornou realidade um projeto de governo destinado a pacificar comunidades que por décadas foram dominadas por grupos armados e que prometem libertar até o fim deste ano um total de 200 mil habitantes, cerca de 14% dos moradores de favelas do Rio de Janeiro. Para implantar as seis primeiras unidades — Dona Marta, Botum, Cidade de Deus, Cabanos, Tijuaretas, Caratigalho, Parque Pavãozinho e Babúlia/Chapéu Mangueira — foram gastos dois anos.

— Não dá para fazer mági-

ca. A gente precisa antes se organizar, olhar essas comunidades, ver com cada arma o que é que precisa, quantos policiais, quantos viaturas, uniformes, rádios, estrutura básica para esse pessoal. Também tenho que reconhecer que não posso tirar policiais das ruas para fazer isso, porque eu não tenho efetivo suficiente nem nas ruas. Preciso fazer novos concursos e trazer esses policiais. E tenho que ter a liberação da Fazenda, porque são pessoas que vão entrar para o corte do estado — precisa o secretário, que para agilizar algumas implantações, sancione medidas alternativas. — A UPP é um projeto carônico. A iniciativa privada está começando a

ajudar. Pôdi à CBF para fazer a sede da UPP. Estou pedindo à Metrô Rio que faça algumas obras aqui (na Babúlia). Por que eu faço isso? Para tentar sair dos processos de licitação com nos smartcars. Eles são lentos e, quando as pessoas não recebem o que foi prometido, o administrador público, no caso eu, fica com a dívida da promessa. Não gosto de prometer nada. É assim: eu sei que a gente mostra a diferença.

Gestor de uma experiência inédita no país, Beltrame se diz agradado pelo retorno das comunidades sobre o seu trabalho.

— Eu tenho a consciência hoje de que a gente está levando a esperança para as pessoas. A realidade em que uma UPP dá certo, a crítica mais amarelo cheia de erros de outras comunidades pedindo “por favor, secretária, venha para o meu bairro”. Estamos criando esperança, e isso é que nos dá muito gratificação. Quanto mais comunidades estiverem pacificadas, menos polícia precisamos.

O secretário, que tem um orçamento com UPPs até 2016, defende agora uma verba para o adotar recursos federais para a melhoria salarial do policial que atua nas ruas.

— Não comparem o Rio a outros estados. Não temos aqui três fações criminosas rivais, e uma delas ainda tem a cultura forte da violência, sustentada pelo fuzil, que é uma arma de guerra. Desde mais tem isso no Brasil? Que policial militar vive esta realidade? Sabendo dessas dificuldades, e não, demonstrando que estamos no caminho certo, será que não merecemos que esses policiais sejam contemplados com uma ajuda da União?

“Estamos criando esperança, e isso é o que nos gratifica. Quanto mais comunidades pacificadas, menos policiais precisaremos.”

⁹ A “Missão Suporte” foi um conjunto de ações de inteligência iniciado em 2002 pelo ministro da Justiça com vias a responder aos problemas de segurança pública.

Figura 1 – José Mariano Beltrame, vencedor do prêmio “Faz a Diferença”.
 Fonte: “Cidade de Deus”¹⁰. O GLOBO, País, p. 02, 23/01/2010

No que se refere a proporção de páginas em que o secretário aparece, sua participação se mantém praticamente constante nos períodos analisados, com um pequeno aumento de 7,6% no período final (23,5% antes; 20% durante; e 25,3% depois). Interessante notar que a elevação do secretário como um ator de relevância no agendamento de questões relacionados a política de segurança pública se dá pelo “sucesso” das UPPs, colando a sua imagem ao projeto, configuração que permanecerá até a atualidade.

Nos contextos anteriores a “pacificação”, as falas de Beltrame dentro do jornal mobilizam amplamente as categorias relacionadas a “polícia” e “crime” (somados “policiais”, “polícia” e “policimento” são 18 menções, enquanto “crime” possui 4 menções), apontando para um contexto de repressão de atividades criminosas. Nesse período, as falas do secretário são sobre índices de violência em diversas áreas da cidade¹¹, ou sobre algumas UPPs já instaladas a época:

Beltrame disse que outros modelos de ocupação também poderão ser implantados: — Temos que ver a expansão com muita calma. Estamos estudando fazer o policiamento em outras áreas, mas não necessariamente como aqui. Temos que levar em conta os costumes da comunidade e a geografia. (“Dona Marta”. O GLOBO, Rio, p. 21, 20/12/2008)

— Eu cobro diariamente. Analiso todos os mapas, quero saber onde estão as viaturas e o que estão fazendo e porquê. Analiso detalhadamente um batalhão por dia. Ontem (quarta-feira) foi a vez

¹⁰ Os nomes das favelas entre aspas nos textos e imagens do jornal se referem ao seu estrato da amostra. No caso, a fotografia do secretário de Segurança Pública foi retirada do estrato da amostra relativo as matérias sobre a Cidade de Deus. De agora em diante, a mesma lógica será utilizada em todos os materiais do jornal citados.

¹¹ É importante pontuar que mesmo sendo a Segurança Pública uma pasta do Governo do Estado, as falas de Beltrame veiculadas no O Globo só se referem ao contexto da cidade, na maioria das vezes. Isso se dá principalmente por conta do enfoque prioritário que a mídia dá ao que acontece na cidade (RAMOS; PAIVA, 2005)(RAMOS; PAIVA, 2005)(RAMOS; PAIVA, 2005)(RAMOS; PAIVA, 2005)(RAMOS; PAIVA, 2005)(RAMOS; PAIVA, 2005)(RAMOS; PAIVA, 2005)(RAMOS & Paiva, 2005)(Ramos & Paiva, 2005)(RAMOS e PAIVA, 2005).

do 6- BPM. Hoje (ontem) vou escolher outro batalhão — disse. (“Turano”. O GLOBO, Rio, p. 23, 01/10/2010)

Fica claro na primeira fala do secretário que a UPP não tinha por princípio inicial se transformar em uma ação massificada no território, lógica essa que foi ganhando espaço com o tempo e com o bom recebimento da ideia pela opinião pública, pela mídia, pelos empresários e pelos políticos envolvidos.

Durante os seis meses de implementação das UPPs analisadas, Beltrame deixa de falar massivamente sobre o policiamento e foca na categoria “segurança”, principal fator de valorização das UPPs. Nesse período, o secretário aparece em matérias onde defende o novo tipo de policiamento, apresentando a lógica para a população e os setores interessados:

Para Beltrame, a ocupação está surtindo efeito: — Não existe mais o achincalhe das pessoas mostrando fuzis e não permitindo a entrada do cidadão em determinadas áreas. (“Cidade de Deus”. O GLOBO, Rio, p. 17, 22/05/2009)

— Ainda temos que fazer muita coisa — diz Beltrame — Não podemos cobrar da sociedade que ela se sinta mais segura de uma hora para a outra, uma vez que foram 40 anos de traumas por conta da violência. Não ousaria dizer que houve um aumento na sensação de segurança em todos os bairros com pacificadoras. Para que todos sintam isso, é importante multiplicar o número das UPPs. Há dez meses temos tido redução nos índices de criminalidade. (“Borel”. O GLOBO, Rio, p. 34, 04/07/2010)

Nesse período é consolidada a imagem do secretário como o grande “pacificador” que resolveu o problema da violência no Rio de Janeiro. Essa imagem será reiterada de forma massificada no período seguinte. No pós-“pacificação” ele comemora o sucesso do projeto, e se engaja nas demandas pelos serviços públicos e programas sociais para as favelas. As palavras mais utilizadas no período são “vidas” e “comunidades” (seis e cinco menções, respectivamente) apontando para um discurso de valorização do projeto que “salva vidas” nas “comunidades”. O “salvar vidas”, para secretário, é, na verdade, retirar o “fuzil” (quatro menções) das favelas, impactando diretamente no índice de “homicídios” (quatro menções). Beltrame, além de ser a imagem da

pacificação, se constrói também como um político que agenda questões e ganha relevância no cenário político do Rio de Janeiro:

— Os moradores não tinham seu direito de ir e vir garantido. Os caminhões das lojas não podiam fazer entregas em favelas. Agora, é a hora de resgatar a cidadania, com projetos sociais — disse Beltrame.” (“Dona Marta”. O GLOBO, Rio, p. 17, 01/12/2009)

— As UPPs pertencem às comunidades e à sociedade. A maior prova disso foi o que aconteceu no Alemão. Não foi apenas uma ocupação policial, foi uma ocupação de todo carioca de bem, um engajamento alimentado pela esperança. Isso é muito bom porque fortalece a política de segurança, que agora é a política de todos. (“Providência”. O GLOBO, Rio Virtuoso, p. 06, 30/12/2010)

Fica claro o engajamento e a proeminência que o secretário ganha dentro da agenda política do Rio de Janeiro. Unido a sua imagem, há a do governador à época, Sérgio Cabral, quem propiciou que a imagem de Beltrame ganhasse o vulto que ganhou, colocando o então secretário sempre nas suas falas, quase sempre elogiosas e admitindo que Beltrame era quem possuía todo controle da política de “pacificação”, como será visto nas falas do governador a seguir.

7. Junto; pelo Rio¹²; o governador Sérgio Cabral

Sérgio Cabral foi governador do Rio de Janeiro por dois mandatos que compreenderam o período de 2007 a abril de 2014, quando renunciou ao cargo, assumindo seu vice Luiz Fernando Pezão, governador em exercício atualmente. Iniciou sua vida política dentro dos quadros da juventude do PMDB, ainda nos anos 1980, mudando de partido nos anos 1990 quando disputou a prefeitura do Rio duas vezes (1992 e 1996) pelo PSDB, perdendo nas duas ocasiões, mas se tornou deputado estadual pelo PSDB em 1990, sendo reeleito em 1994 e 1998. Em 1999 ele retorna ao PMDB visando formar uma aliança com o então governador do estado Anthony Garotinho para conseguir se eleger como senador, o que ocorre em 2002. Em 2006 é eleito governador do estado do Rio de Janeiro pela primeira vez no segundo turno, alcançando 68% dos votos

¹² Nome da coligação formada para a eleição de Sérgio Cabral em 2010.

válidos contra 32% de sua concorrente, Denise Frossard do PPS. Em 2009, ano em que se instalaram cinco UPPs na cidade, recebeu o prêmio de um dos 100 brasileiros mais influentes do ano de 2009 pela Revista Época¹³. Em 2013 enfrentou uma queda de sua popularidade, fruto das manifestações de rua ocorridas naquele ano, como também as diversas crises pelas quais passou o projeto da “Pacificação”, sendo o caso Amarildo seu exemplo maior. Nessa ocasião, o então governador possuía apenas 12% de aprovação, levando-o a renunciar ao mandato (ÉPOCA, 2013).

Em relação ao governador Sérgio Cabral, o período que compreende a amostra de matérias abarca quase a totalidade dos dois mandatos do mesmo. No período anterior à implementação das UPPs da amostra, as falas de Sérgio Cabral possuem uma ligação direta com os planos de expansão da pacificação na cidade. Durante esse período, o então governador tem suas falas veiculadas em 13 páginas do jornal (19,1% do total).

A palavra mais utilizada em suas falas é “vamos” (seis vezes), que está intimamente ligada a promessas feitas em relação a “pacificação” e oferta de serviços públicos. Essa categoria simboliza a promessa de que o governo do estado realizará as ações necessárias para a criação do ambiente favorável na consolidação do “ideal olímpico”. Além disso, categorias como “crime”, “criminosos”, “polícia” e “segurança” também são amplamente mencionadas, marcando sua preocupação em pontuar o sucesso das UPPs em garantir a segurança por meio da presença da polícia e da retirada das armas do território e consequente desengajamento de jovens no tráfico, “abandonando a vida no crime”.

Todas as falas do então governador são comentários acerca das implementações de UPPs em outras favelas do Rio:

¹³ A Revista Época pertence ao mesmo grupo editorial do Jornal O Globo, o Grupo Globo.

Exemplo carioca para o Brasil

Lula diz que Dona Marta mudará a cara da cidade e é referência para o país

Fabio Vasconcellos

Ao participar ontem da cerimônia de entrega de casas populares e de uma escola técnica no Morro Dona Marta, em Botafogo, acompanhado do governador Sérgio Cabral, do prefeito Eduardo Paes e de vários ministros, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou que os programas desenvolvidos na favela, como o de policiamento comunitário implantado pelo estado, devem servir de exemplo para as outras cidades do país. Para Lula, este é o momento de iniciar a transformação do Rio, que sofre com a violência urbana. O presidente disse que voltará ao Dona Marta em 2010, quando deixará o cargo, para mostrar que foi possível mudar a cara do Rio.

— Estou convencido de que o Dona Marta é um exemplo para o Brasil. Eu espero que, daqui a alguns meses, os outros governadores, em vez de virem ao Rio e só ficarem ali no centro, com medo de uma bala perdida, que eles possam vir conhecer o fundo do Rio, para perceber que este estado não é cheio de bandidos ou de marginais, este estado é cheio de homens e mulheres que querem trabalhar, que querem estudar e querem viver dignamente.



LULA, CABRAL e PAES durante inauguração de escola do PNC na favela de Manguinhos, aposta na união entre as três esferas de governo para transformar o Rio

Figura 2 – “Exemplo carioca para o Brasil”
Fonte: “Dona Marta”. O GLOBO, Rio, p. 12, 04/02/2009

— Eu e o Eduardo Paes mudamos a visão de como governar o Rio. Estamos enfrentando as duas formas de violência no Complexo de Manguinhos e nas outras comunidades da cidade: a ausência do poder público e o domínio do poder paralelo. (“Cidade de Deus”. O GLOBO, Rio, p. 12, 04/02/2009)

— Todos estão torcendo para que as UPPs avancem. Certamente, ele disse isso no entusiasmo e na torcida para que as coisas avancem cada vez mais. Mas, como estamos no comando do processo, precisamos ter serenidade e responsabilidade no passo a passo. O Ricardo Rotemberg apenas manifestou seu desejo, sua torcida, e citou comunidades que, efetivamente, receberão as UPPs porque a população delas merece — disse Cabral, na cerimônia de inauguração de uma nova elevatória da Cedae, no Recreio. (“Borel”. O GLOBO, Rio, p. 28, 27/03/2010)

— O pressuposto para o sucesso do Porto (a revitalização do Cais do Porto do Rio) era a segurança no Morro da Providência. Não tenho dúvidas que a combinação do projeto Porto Maravilha com a UPP será positivamente explosiva. (“Providência”. O GLOBO, Rio, p. 12, 27/04/2010)

Na foto acima, os três representantes do executivo se reúnem numa demonstração do que Sérgio Cabral considerou como a condição de possibilidade do projeto das UPPs: a união entre a esfera federal, estadual e municipal na construção da “pacificação”. Diversas vezes o governador apareceu

nas matérias da amostra realizando inaugurações de obras juntamente a seus pares políticos citados anteriormente.

Além disso, fica claro nas falas extraídas acima que o projeto das UPPs é um fator positivo na fala de Sérgio Cabral, bem como se liga ao projeto do “Porto Maravilha”¹⁴, sendo a UPP na Providência o pré-requisito para que as obras de modernização do porto pudessem discorrer de forma planejada. As UPPs se ligam na fala do governador ao projeto mais amplo de modernização do Rio de Janeiro para sediar os jogos olímpicos.

No período de implementação das UPPs o governador experimenta a maior visibilidade: 14 páginas possuem suas falas veiculadas, representando 23,3% do total de páginas do período. A palavra mais utilizada no período é “comunidades”, que é inserida dentro de pronunciamentos que ora garantem os planos de expansão do projeto para outras “comunidades” e ora defendem a eficácia das UPPs no aumento da segurança nas “comunidades pacificadas”. É interessante notar também que Sérgio Cabral aparece mais vezes, em todo o período, nas matérias sobre o “Dona Marta”, que se torna a vitrine da “Pacificação” por ter sido a primeira unidade e a “mais bem-sucedida”, segundo o jornal e o próprio governo.

No ano seguinte ao término dos seis meses da implementação da UPP, o então governador perde espaço na cobertura das favelas, tendo suas falas veiculadas em 11 páginas (11,1% do total). Tal fato pode ser explicado pela estratégia eleitoral adotada por Sérgio Cabral de ir se retirando da cena política para que seu então vice-governador, Pezão, pudesse ganhar visibilidade. Suas falas estão ligadas a promessa de que o processo de “pacificação” não parará, estendendo suas unidades para outras favelas do estado. Além disso, ele garante

¹⁴ “Porto Maravilha” é um conjunto de ações de reestruturação urbana na região portuária do Rio de Janeiro visando a modernização da área, seguindo a lógica da “cidade olímpica”. A Lei Municipal nº 101/2009 criou a Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro, com o objetivo de reestruturar a área, abrindo espaço para o investimento privado na região.

que policiais serão formados para dar conta do número de UPPs planejadas, além de falas onde se diz orgulhoso e feliz por devolver a segurança a esses territórios.

Nesses últimos períodos, o posicionamento do governador é semelhante, apresentando resultados no que diz respeito a utilização da “pacificação” como uma plataforma política:

Boa de segurança e de urna

UPP leva Cabral a ter o dobro do número de votos em áreas pacificadas em comparação com 2006

Elenice Bottari

Às 5h30m de 19 de novembro de 2008, 130 PMs subiram o Morro Dona Marta, em Botafogo, expulsaram traficantes e ocuparam uma creche que nunca fora inaugurada, após confronto sem feridos. Começava assim, sem anúncios e sob críticas, o programa que, em quase dois anos, já instalou 12 Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) — a décima-terceira está em implantação — em 38 comunidades, beneficiando 200 mil pessoas e transformando as dívidas do primeiro momento na certeza de uma vitória avassaladora do governador Sérgio Cabral no primeiro turno das eleições do Rio.

Um levantamento feito pelo GLOBO, com base nos resultados das seções eleitorais dentro ou próximas de áreas ocupadas por oito UPPs, confirmou a força do programa no voto do carioca. Em todos os bairros, a votação de Cabral praticamente dobrou em comparação com os resultados do primeiro turno de seu primeiro mandato. Dentro das comunidades, a votação foi ainda mais expressiva. Foi o caso da Favela do Batam, em Realengo. Se na 17ª Zona Eleitoral (ZE) Cabral conquistou 70,20% dos votos, contra 37,78% no primeiro turno das eleições de 2006, nas seções eleitorais da Escola Municipal Costa do Marfim, no interior da favela, o governador recebeu 81,67%.

Os moradores da Cidade de Deus também mostraram sua posição nas urnas. Na favela onde a ocupação é considerada até hoje a mais difícil já feita — em março, assassinou, traficantes

Pacificação começou com 12 PMs do Bope

Policiais assumiram segurança do Batam após fim do controle pela milícia

• Não é difícil explicar os mais de 80% de votos dados a Cabral pela comunidade do Batam, em Realengo. Com cerca de 40 mil moradores, distribuídos em 15 mil casas, o lugar viveu décadas sob o domínio do tráfico e depois de uma das milícias mais violentas do estado. Desde fevereiro de 2008 que a UPP do Batam começou — contou Wolney. Segundo o tenente, após a ocupação pela polícia, a comunidade passou a receber investimentos do estado e de empresas. Através da ONG Rio Solidário, por exemplo, estão sendo concluídas as obras da creche com capacidade para 200 crianças.

Na 4ª ZE (Botafogo), Cabral recebeu 50,58% dos votos, contra 19,42% nas eleições anteriores. Em cinco seções do Colégio Princesa Isabel, um dos locais de votação de moradores do Dona Marta e da região do Humaitá, de 1.410 votos válidos, Cabral conquistou 831 (58,93%). Nas mesmas seções em 2006, ele obteve 403. Para o presidente da Associação de Moradores do Dona Marta, José Mário Hilário, a votação só não foi mais expressiva porque no local votam também moradores do bairro.

A FAVELA do Batam, em Realengo, uma das áreas onde Cabral teve uma votação expressiva: o governador recebeu 70,20% dos votos na região, contra 37,78% em 2006

Fotos de Fábio Rossi

Figura 6: “Boa de segurança e de urna”
 Fonte: “Providência”. O GLOBO, Rio, p. 18, 17/10/2010

De fato, é notável a projeção política que as UPPs tiveram na figura desses dois políticos: de um lado Beltrame conseguiu projeção nacional e internacional por ter sido o idealizador de um “novo policiamento” que de alguma forma conseguiu sanar o que parecia insolúvel, o problema da violência

armada no Rio de Janeiro. Por outro lado, Cabral conseguiu se reeleger com ampla vantagem¹⁵, tendo conseguido o dobro de votos em territórios pacificados, se comparado com os resultados obtidos na sua primeira eleição, como na manchete acima diz. Esse resultado das eleições divulgado dessa forma pela mídia contribui para a construção de um cenário em que as UPPs lograram êxito tanto na redução dos índices de violência, quanto na aceitação da política por parte dos moradores. A ampla votação em Sérgio Cabral nos territórios “pacificados” é sugerida como uma avaliação positiva dos moradores em relação à política.

A política de segurança de certa forma é uma das questões mais importantes na esfera política do Rio de Janeiro. No último ano do governo Cabral, o mesmo deixou o governo para seu vice assumir, tanto para criar visibilidade para o que será seu sucessor como também minimizar os efeitos do desgaste de sua figura pública pelos sucessivos escândalos envolvendo a UPP e a polícia como um todo.

7. Entre Conclusões e Perspectivas

Essa investigação é um esforço para entender a dinâmica de construção de atores políticos por meio do jornal O Globo. Tendo em mente a premência com que é vista resolução da criminalidade violenta na cidade, aqueles atores que lograram êxito de alguma maneira na redução da sensação de insegurança, são elevados a lugar de destaque dentro da política. Uma vez que a cidade por décadas conviveu com altas taxas de homicídios, ter conseguido produzir um ponto de inflexão nas taxas os legitimou enquanto atores que possuem a “solução” para o problema da segurança pública.

Pelos dados é possível pontuar que as UPPs (e o SIM) colaboraram para a redução das taxas de homicídios (e outros crimes), mas tais taxas já

¹⁵ Cabral foi reeleito em 2010 com 5.217.972 votos, o equivalente a 66,08% dos votos válidos, conseguindo se reeleger no primeiro turno das eleições.

experimentavam uma queda nos anos anteriores a “pacificação”. De qualquer maneira para fins de visibilidade midiática, a “pacificação” alçou Beltrame e Sérgio Cabral como os que possibilitaram a mudança ocorrida na segurança pública do Rio de Janeiro.

Nesse sentido, a cobertura midiática (comprometida com a construção do ideal de “cidade olímpica) enviou a mensagem aos investidores, aos formadores de opinião, ao capital internacional e aos políticos, de que o governo do estado estava comprometido com a resolução da violência na cidade e que tinha conseguido construir uma resposta eficaz para a resolução do problema, as UPPs.

Para Cabral, a “pacificação” foi o fator que garantiu sua eleição em primeiro turno, bem como o levou, em grande medida, a renunciar seu segundo mandato antes do término. Em seu primeiro mandato o governador passou de um agente do recrudescimento da violência, através das incursões em favelas sob a ótica da “guerra ao crime”, para um “agente” da “pacificação”. Com a inauguração do Posto de Policiamento Comunitário¹⁶ no Dona Marta, o então governador vai ganhando mais visibilidade como sendo o chefe do governo que apresentou uma resposta eficiente para o problema da segurança pública.

Essa exposição passa a ser danosa para sua imagem quando começam a surgir os casos de corrupção dentro das UPPs¹⁷, casos esses que ficaram sintetizados pela tortura seguida de morte do pedreiro Amarildo levada a cabo por policiais da UPP da Rocinha. A imagem comprometida com os problemas ocorridos em favelas “pacificadas” se uniu com o desgaste profundo ocorrido nas manifestações populares de junho de 2013, que no Rio de Janeiro tinham como uma das bandeiras o “Fora Cabral” (CORREA, 2014) e que foram duramente reprimidas pelos agentes de segurança (VAINER et al., 2013). O

¹⁶ No início, o projeto não era chamado de Unidades de Polícia Pacificadora. Essa alcunha será construída no decorrer do processo, assim como o próprio projeto.

¹⁷ Cunha (2015) estuda o ponto de inflexão na cobertura midiática sobre as UPPs.

“período Cabral” encontra seu fim no dia 3 de março de 2014, quando renuncia ao cargo de governador do estado.

Como visto, a imagem de Beltrame enquanto homem que conseguiu “pacificar” a cidade foi construída aos poucos, em cada inauguração de Unidade de Polícia Pacificadora. Na medida em que a sensação de segurança era experimentada, tal satisfação se incorporava a imagem de Beltrame, pois o mesmo era a personificação da “pacificação” na cidade. É claro que na medida em que o projeto começa a apresentar sinais de esgotamento em algumas áreas, o “medo do retorno do medo” (CUNHA, 2015) passou a corroer sua imagem, levando-o a pensar em se afastar do cargo. Tal afastamento nunca ocorreu, e no fim de 2014 e início do mandato de Pezão¹⁸, diversas mudanças são realizadas na Polícia Militar, incluindo a troca completa do comando, iniciativa essa que teve a intenção de recuperar a credibilidade da PMERJ para com a população carioca.

Com a alardeada “crise das UPPs”, discurso amplamente utilizado no ano de 2014, a cobertura positiva da política de “pacificação” sofre uma inflexão, colocando em risco o projeto de “cidade olímpica”. A desestruturação do cenário positivo assistido no ano de 2014 é evidenciado pela possibilidade de que Londres pudesse assumir o lugar de sede olímpica em 2016¹⁹. De fato, a explicação dada à época era de que os atrasos na entrega dos aparelhos olímpicos e obras de infraestrutura estavam atrasados, mas não se nega que o cenário de atraso adicionado a “crise das UPPs” não oferecia mais a imagem de articulação política.

Para a parcela da esfera pública consumidora do jornal O Globo, a imagem das UPPs como a panaceia da segurança pública passa a ruir. Mas é inegável que nos primeiros anos e principalmente nos anos de 2009 e 2010, as

¹⁸ Pezão foi eleito no segundo turno com 4.343.298 votos, 55,8% dos votos válidos. Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

¹⁹ Fonte: <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2014/05/londres-e-sondada-como-bplano-b-para-olimpiada-do-riob-diz-jornal.html>. Acesso 09 out. 2015.

UPPs receberam o status de solução para o problema da violência urbana carioca, sendo amplamente defendido publicamente pelos atores envolvidos e interessados. De forma específica, esse trabalho se propôs a evidenciar as falas de Beltrame e Sérgio Cabral no contexto de “pacificação” dos territórios de favela. A utilização de suas imagens colaborou para a construção de um plano de cidade articulado entre poder público, mídia e esfera pública, interessados na construção da “cidade olímpica”.

Referências:

ALDÉ, A.; MENDES, G.; FIGUEIREDO, M. Tomando partido: imprensa e eleições presidenciais em 2006. *Política e Sociedade*, v. 6, n. 10, p. 153–172, 2007.

AVRITZER, L.; COSTA, S. Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública: Concepções e Usos na América Latina. *Dados*, v. 47, n. 4, p. 703–728, 2004.

BELTRAME, José Mariano. Coluna "Palavra do Secretário", de 10 set. 2009. Disponível em: <http://upprj.com/wp/?p=175>. Acesso em 10 jan. 2011.

BORGES, D. O Medo do Crime na Cidade do Rio de Janeiro: Uma análise sob a perspectiva das Crenças de Perigo. 1. ed. Curitiba: Appris, 2011.

CALDEIRA, T. P. DO R. Cidade de Muros. São Paulo: Editora 34, 2000.

CANO, I; BORGES, D.; RIBEIRO, E.. Os donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: LAV/UERJ, 2012

CORREA, M. S. T. Novas e velhas intimidades nas ruas: as manifestações de 2013 no Brasil da perspectiva da intimidade cultural. *Enfoques*, v. 13, n. 1, 2014.

CUNHA, C. V. DA. O medo do retorno do medo: Um ponto de inflexão no programa das UPPs. *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 8, n. 1, p. 41–62, 2015.

ÉPOCA. Após anos de popularidade alta, Sérgio Cabral se transforma em vilão. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2013/08/apos-anos-de-popularidade-alta-bsergio-cabralb-se-transforma-em-bvilao.html>. Acesso em 1 jun. 2015.

EXTRA. Esvaziamento da Missão Suporte deixa polícia do Rio às cegas. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://extra.globo.com/casos-de-policia/esvaziamento-da-missao-suporte-deixa-policia-do-rio-as-cegas-399379.html#ixzz46MI3nNrE>. Acesso em 01 jan. 2015.

FERES JÚNIOR, J. et al. Testando a Hipótese do Contrapoder: A cobertura das eleições de 1998 e 2014: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (COMPOLÍTICA). Rio de Janeiro: [s.n.].

FRASER, N. Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. In: Habermas and the Public Sphere. Cambridge, Massachussets: MIT Press, 1992.

GILROY, P. The Black Atlantic: Modernity and Double Consciouness. Cambridge, Massachussets: Harvard University Press, 1993.

HABERMAS, J. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. Cambridge, Massachussets: MIT Press, 1991.

INFOGLOBO. Perfil dos Leitores. Disponível em: <https://www.infoglobo.com.br/Anuncie/perfilLeitores.aspx>. Acesso em 06 mar 2014

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Incidências Criminais. Disponível em: <http://www.isp.rj.gov.br/dadosoficiais.asp>. Acesso em 10 jan. 2015.

INSTITUTO FSB PESQUISA. Mídia e Política 2015: hábitos de informação e monitoramento político. Brasília: FSB Comunicação, 2015.

LEITE, M. P. Violência, risco e sociabilidade nas margens da cidade: percepções e formas de ação de moradores de favelas cariocas. In: MACHADO DA SILVA, L. A. Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

MACHADO DA SILVA, L. A. Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

_____. A experiência das UPPs: Uma tomada de posição. DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 8, n. 1, p. 7–24, 2015.

_____. Afinal, qual é a das UPPs? Observatório das Metrôpoles, p. 1–7, 2010.

MCCOMBS, M. E.; SHAW, D. L. The Agenda-Setting Function of Mass Media. The Public Opinion Quarterly, v. 36, n. 2, p. 176–187, 1972

MISSE, Daniel Ganem. UPP e Sistema Integrado de Metas: impacto na redução da criminalidade violenta?: 37º Encontro Anual da ANPOCS. Águas de Lindóia:SP, 2013

MIGUEL, L. F. A eleição visível: a Rede Globo descobre a política em 2002. Dados, v. 46, n. 2, p. 289–310, 2003.

O CONCEITO de UPP: A polícia da paz. Disponível em: http://upprj.com/wp/?page_id=20. Acesso em 10 jan. 2015.

O GLOBO. Permanência de José Mariano Beltrame à frente da Secretaria de Segurança é tida como incerta. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/rio/permanencia-de-jose-mariano-beltrame-frente-da-secretaria-de-seguranca-tida-como-incerta-14371748>. Acesso em 1 jun. 2015.

PERLATTO, F. Habermas, a esfera pública e o Brasil. Revista Estudos Políticos, v. 1, n. 4, p. 78–94, 2012.

RAMOS, S.; PAIVA, A. MÍDIA E VIOLÊNCIA – COMO OS JORNAIS RETRATAM A VIOLÊNCIA E A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL. Boletim Segurança e Cidadania, v. 4, n. 10, p. 1–16, 2005.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 42.787 de 06/01/2011. Dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Rio de Janeiro, RJ, 07 jan. 2011.

SOARES, L. E. O Brasil tem que acabar com as PMs. Disponível em: <<http://www.luizeduardosoares.com/?p=1176>>. Acesso em: 1 jun. 2015a.

____ Acabou o sossego para as elites brancas brasileiras. Disponível em: <<http://www.luizeduardosoares.com/?p=1212>>. Acesso em: 1 jun. 2015b.

____ Novas políticas de segurança pública. Estudos Avançados, v. 17, n. 47, p. 75–96, 2003.

SOARES, L. E.; BALESTRERI, R. A raiz dos nossos problemas de segurança. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/43492-a-raiz-dos-nossos-problemas-de-seguranca.shtml>>. Acesso em: 1 jun. 2015.

TRAQUINA, N. Teorias do Jornalismo, porque as notícias são como são. 3. ed. Florianópolis: Insular, 2012.

UNIDADE de polícia pacificadora: UPP. <http://upprj.com/wp/>. Acesso em 10 jan. 2015.

VAINER, C. Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/download/2874/2811>. >.

VAINER, C. et al. Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomara as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

WOLF, M. Teorias da Comunicação. 5a. ed. Lisboa: Editorial Presença, 1999.

YOUNG, I. M. Inclusion and Democracy. New York: Oxford University Press Inc., 2002.

Recebido em: 10/08/2015
Aprovado em: 01/10/2015