

FÓRMULA MÁGICA DA PAZ(?): A EXCEÇÃO E AS POLÍCIAS COMUNITÁRIAS DO RIO DE JANEIRO E PARANÁ

Carlos Picanço Wambier¹
Karoline Coelho de Andrade e Souza²
Pedro Henrique Rosica Oliveira³

RESUMO: O artigo em questão utiliza como substrato teórico os conceitos da filosofia política de Giorgio Agamben, com o objetivo de realizar uma análise crítica dos programas de policiamento comunitário dos estados do Rio de Janeiro e Paraná – as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) e as Unidades Paraná Seguro (UPSs). As realidades dos referidos locais são distintas, assim como as finalidades dos programas. No Paraná, objetiva-se o combate ao tráfico de drogas e redução dos índices de homicídio; enquanto no Rio de Janeiro a retomada do monopólio estatal da força nas comunidades. Porém, há um ponto de convergência: a filosofia do policiamento comunitário. O artigo aponta as contradições desse policiamento e os seus efeitos sobre a população das localidades ocupadas. Contradições e efeitos estes que foram possíveis relacionar a teoria em questão, tendo como norte a definição de estado de exceção, um vazio de direito, no qual a suspensão da norma torna-se a regra. A problematização se dirige para a hipótese de que as UPPs/UPSs formam um campo nas comunidades aonde a polícia circula entre violência e direito e a vida torna-se nua. Como resultado, o presente estudo pôde constatar que tanto as UPPs quanto as UPSs tendem a atualizar o campo agambeniano, formando zonas de exceção nas quais a vida dos moradores é correlata do *homo sacer*. Esses projetos, que se utilizam dos discursos da democracia e do policiamento comunitário, apresenta-se como técnicas biopolíticas de controle e governo da vida e da morte.

Palavras-chave: Policiamento comunitário. Estado de exceção. Segurança pública.

¹Graduando do curso de Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa (2015-2019), atualmente é aluno de iniciação científica (PIBIC/PROVIC) com o projeto “Interpretações de Junho: um mapa das polarizações às multiplicidades” (2017-2018). Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa. Paraná. Brasil. E-mail: carlospw1995@hotmail.com

²Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2014). Especialista em Filosofia e Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2016) e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa. Paraná. Brasil. E-mail: kcasouza@yahoo.com.br

³Graduando do Curso de Direito. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa. Paraná. Brasil. E-mail: phrosica@hotmail.com

MAGIC FORMULA OF PEACE(?): THE EXCEPTION AND THE COMMUNITY POLICE OF RIO DE JANEIRO AND PARANÁ

ABSTRACT: The article in question uses as a theoretical substrate the concepts of the political philosophy of Giorgio Agamben with the objective to realize a critical analysis of the community police programs of states of Rio de Janeiro and Paraná – the “Unidades de Polícia Pacificadora” (UPPs) and the “Unidades Paraná Seguro” (UPSs). The realities of this places are distinct, as well the express purposes of the programs. In Paraná, the main purpose is combat drug trafficking and reduce homicide rates; while in Rio de Janeiro, it is the reconquer of the state monopoly of the force in the communities. However, there is a point of convergence: the philosophy of community policing. The article points out the contradictions of such policing and its effects on the population of occupied localities. Contradictions and effects were possible to relate the theory in question, having as guide the definition of state of exception, an emptiness of law, in which the suspension of the norm becomes the rule. The problematization is directed at hypothesis that the UPPs and UPSs form a camp in the communities where the police circulate between violence and right, and the life becomes bare. As a result, the present research could verify that both UPPs and UPSs tend to actualize the agambenean camp, forming zones of exception in which the life is compared to *homo sacer*. These projects, which uses the discourses of democracy and community policing, are a biopolitical techniques of control and governance of life and death.

Key words: Community police. State of exception. Public security.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo analisa os programas de policiamento comunitário de dois Estados brasileiros: Rio de Janeiro (com as Unidades de Polícia Pacificadoras – UPPs) e Paraná (com as Unidades Paraná Seguro – UPSs). Ele foi fruto da necessidade de um estudo comparativo entre os dois programas, em virtude das pesquisas paralelas dos autores. As Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) popularizaram-se rapidamente, devido às constantes aparições e propagandas do programa em veículos de comunicação de massas. Tal fato fez com que outros Estados olhassem para o programa de policiamento na tentativa de copiá-lo; e o Paraná foi um destes exemplos.

A escolha da presente temática ocorreu a partir da urgência do tema da violência policial e da crise da segurança pública em que o Brasil aparenta encontrar-se desde sempre. Ambos os programas, assim, foram concebidos como uma “forma

diferente” de tratar a segurança pública, mais democrática e cidadã, no entanto, o que se pode perceber é um impacto negativo real sobre a vida das comunidades atingidas pelas Unidades, tanto pela violência policial mascarada pelo policiamento comunitário (principalmente no Rio), quanto pelo fato de a pacificação ser voltada para objetivos outros além dos democráticos, que dizem respeito ao aspecto econômico das cidades. Portanto, o desvelamento dos mecanismos de poder que envolvem a atuação policial nos dois programas se faz urgente, para que a vida não continue sendo subjugada e que toda a potência do seu ingovernável possa persistir.

Desse modo, o caso carioca tem sua gênese em 2008, com a experiência piloto da comunidade do Morro da Santa Marta; por sua vez, o paranaense iniciou-se em 2012, com a UPS do bairro curitibano Uberaba. A partir disso, procurou-se elencar as principais características da filosofia do policiamento comunitário utilizada nos dois programas, confrontando-as com a realidade brasileira e com o perfil institucional da Polícia Militar, encarregada da realização de tal policiamento. A hipótese central do estudo é de que, embora o policiamento comunitário seja voltado para uma atuação preventiva da polícia e pautado em um relacionamento de confiança entre comunidade e policiais, ele esconde a lógica negativa da biopolítica. Isto é, expõe a vida de cidadãos brasileiros a uma violência exercida pela própria polícia, configurando-se no estado de exceção agambeniano.

Para tanto, serviu-se como fontes principais, dados estatísticos disponíveis nas Secretarias de Segurança Pública dos respectivos Estados e artigos científicos publicados em periódicos e em anais – como os do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Buscando compreender a realidade apresentada pelos dois programas, foi adotado o conceito de estado de exceção generalizado, que se encontra nas obras do filósofo italiano Giorgio Agamben. Para ele, o estado de exceção como regra consubstancia-se no paradigma da modernidade, tornando indistinguíveis governo e soberania, bem como estados totalitários de democracias. Este fato ocorre porque, segundo Agamben, a biopolítica que caracteriza os estados modernos tendencialmente torna-se tanatopolítica, gerindo não mais a vida e sim a morte.

Portanto, os problemas que circundam a Polícia Militar, instituição dignatária de extensas críticas a sua atuação violenta vão ao encontro da ideia agambeniana, de que a polícia se move como se estivesse no estado de exceção que caracteriza a soberania, por meio do qual torna também indistintos, violência e direito. Procurando

avaliar e corroborar a hipótese proposta, baseada na assertiva agambeneana, foi possível perceber que, as ocupações militarizadas nas comunidades configuram um campo, tornando os moradores virtualmente *homines sacri*. Agamben conceitua campo como o território ao qual o estado de exceção torna-se regra, e a vida nela torna-se nua – insacrificável e matável. Desta forma, desde a escolha dos locais a serem policiados nos dois Estados, que é visivelmente seletiva, tratou-se da constituição do campo. Pode-se perceber que a intenção precípua foi possibilitar a circulação de um poder sobre a vida, do qual a Polícia Militar é uma das expressões máximas.

2 A FILOSOFIA DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

O policiamento comunitário chegou ao Brasil na década de 1980, inspirado nas experiências de outros países como Inglaterra e França, cada vez mais encontrando espaço no cenário nacional, em polícias de diversos Estados, como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais etc. Embora seja articulado de diferentes formas e receba diversas denominações (policiamento por consentimento, policiamento por proximidade, polícia de vizinhança) é sempre caracterizado pelo objetivo de aproximar a instituição policial das comunidades policiadas. As instituições estatais chamam o corpo social para que, conjuntamente, regulem as relações atinentes à segurança pública (AZEVEDO, 2003; BAYLEY, SKOLNICK, 2009; BODIN, 2009; RIBEIRO, 2014).

A partir desse objetivo, os teóricos do *policing studies* Skolnick e Bayley (2009), procuravam traçar quatro características essenciais do policiamento comunitário. Para eles, a primeira característica seria o próprio enfoque dado à comunidade, que deve ser parceira da polícia e principal meio de informação dos policiais. O segundo ponto é que o maior envolvimento da comunidade também significa aumento da sua responsabilização e poder de decisão nas questões que envolvam a segurança pública, possibilitando assim, uma cultura de deliberação e participação. A terceira característica se refere à mudança do policiamento reativo para o preventivo, enfatizando serviços não-emergenciais. O último traço é a descentralização do comando, que prevê maior autonomia ao policial de ponta, para que possa resolver os problemas encontrados na comunidade que atua.

Para além dessas características, essa filosofia de aproximação requer que a instituição policial, na sua atuação (agora preventiva), aja de forma a respeitar direitos fundamentais e, de que os agentes sejam afetos e conexos com as suas áreas de atuações (FERREIRA, 2014). Para tanto, a polícia deveria deixar de realizar interseções pontuais, para se estabelecer nas comunidades de forma permanente, seja por meio de pequenos postos policiais, de rondas a pé diárias ou da visitação casa a casa (SKOLNICK; BAYLEY, 2009).

Portanto, pode-se dizer que adoção dessa estratégia policial nos programas das UPPs e das UPSs para combater a maré de criminalidade nos dois Estados, foi utilizada com a intenção de formar um dique de contenção ao crime, além de tentar solucionar os problemas dos altos índices de letalidade policial, em especial, no Rio de Janeiro. No entanto, o policiamento comunitário apresentou-se como mero discurso retórico, a ser apresentado tanto como forma de legitimar o trabalho da Polícia Militar, quanto de atender apelos sociais a respeito da necessidade de transformações da instituição no país.

2.1 O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NO RIO DE JANEIRO E PARANÁ

A Unidade de Polícia Pacificadora, programa de segurança pública engendrada pelo secretário de Estado José Mariano Beltrame e espelhado no sistema de policiamento japonês⁴, iniciou-se em 2008, com a experiência piloto do morro da Santa Marta. Conforme o sucesso dessa ocupação, o projeto foi se expandindo, culminando em um total de 38 unidades instaladas – sendo a última na Vila Kennedy, em 2014.

As pacificações foram oficializadas e regulamentadas por decretos do Executivo estadual. Ao todo se contabilizaram cinco Decretos, sendo que o último, em vigor, é o Decreto n. 45.186/2015. Esse Decreto estabelece as diretrizes do programa, como a filosofia de proximidade como norte do programa, e que os policiais que atuariam nelas deveriam possuir formação com ênfase na defesa dos direitos

⁴O sistema de policiamento japonês das *koban*, configura-se como a adoção de pequenos postos de polícia descentralizados e distribuídos por bairros, por meio dos quais é aplicada a estratégia do policiamento comunitário (SKOLNICK; BAYLEY, 2009).

humanos, além de serem policiais recém-formados. A estrutura burocrática, organizacional e a materialização do programa foi uma só: ocupação da comunidade⁵.

Os motivos principais apresentados para a justificação do programa são a diminuição da violência letal e a retomada do monopólio legal da força pelo Estado, contra grupos extralegais, para a manutenção da ordem pública. Ainda, recuperar a confiança da população sobre a polícia e perpetuar uma cultura de paz pela diminuição da criminalidade e dos conflitos por meio de medidas não-violentas de sociabilidade (policiamento comunitário).

Estudos do Instituto de Segurança Pública (ISP) e do Laboratório de Análise da Violência (LAV – UERJ) – este publicado no Fórum Brasileiro de Segurança Pública – , demonstram que o programa foi efetivo em seus primeiros anos, de acordo com os registros, pois a violência letal diminuiu – destacando-se os homicídios dolosos e os autos de resistência. Os roubos também apresentaram queda, porém, houve um aumento de determinados crimes, dentre eles, lesões dolosas, ameaças, crimes relativos a drogas, estupros e furtos. Além desses, os desaparecimentos também registraram aumento – questão que foi evidenciada no desaparecimento do ajudante de pedreiro Amarildo Dias de Souza, na comunidade ocupada da Rocinha – caso que teve grande repercussão na mídia, com a campanha “Cadê o Amarildo?”.

É importante ressaltar que esses dados não refletem em absoluto as consequências da presença das UPPs. Muitos deles são reflexos da tendência da cidade, como a violência letal, que apresenta em diminuição antes de 2009 (CANO, 2012). Outra questão é a das cifras negras⁶ que, possivelmente, indicam a presença dos policiais como uma causa do aumento dos registros de denúncias dos delitos em

⁵O Decreto, n. 41.650 de 21 de janeiro 2009, cria a Unidade de Polícia Pacificadora na Polícia Militar do Estado; por sua vez o Decreto n. 41.653, data do dia seguinte, e estabelece o pagamento de gratificação mensal de R\$ 500 para os policiais das UPPs. O terceiro, que data dois anos depois dos anteriores, n. 42.787 de 06 de janeiro 2011, foi que alavancou o programa. Ele descreve o programa a partir da sua organização (estruturação burocrática), da estipulação dos princípios (formação dos policiais), dos objetivos e até como deveria ocorrer divulgação dos dados do programa (ISP). Os subsequentes a este – n. 44.177, de 26 de abril de 2013 e, o Decreto em vigor atualmente, n. 45.168 de 2015 – pouco alteram o Decreto n. 42.787/2011.

⁶As cifras negras, fenômeno estudado inicialmente pelo sociólogo Edwin H. Sutherland, representam a “[...] diferença entre aparência (conhecimento oficial) e a realidade (volume total) da criminalidade convencional, constituída por fatos criminosos não identificados, não denunciados ou não investigados (por desinteresse da polícia, nos crimes sem vítima, ou por interesse da polícia, sobre pressão do poder econômico e político), além de limitações técnicas e materiais dos órgãos de controle social” (SANTOS, 2006, p. 13).

face da diminuição da influência autoritária de grupos armados extralegais sobre a população.

De acordo com o ISP (2016), os homicídios dolosos apresentavam, antes da implantação das UPPs (2007), na cidade do Rio de Janeiro, 33 vítimas a cada 100 mil habitantes; após as UPPs, caindo para 19 vítimas a cada 100 mil habitantes em 2014, voltando a subir até o patamar de 30,3 em 2016, último ano que apresenta dados deste relatório. Já as vítimas de autos de resistência (homicídio por intervenção policial), em 2007 eram aproximadamente 15 por 100 mil habitantes; em 2014, a queda atingiu 3,8 homicídios a cada 100 mil hab., subindo para 5,6 em 2016. Os roubos, nas comunidades ocupadas, diminuíram 50% após a implantação das unidades; a taxa média mensal, por 100 mil habitantes, caiu de 61,23 para 20,58 (CANO, 2012; FBSP, 2007; 2015; 2016).

Em relação aos tipos penais que aumentaram os registros após as ocupações, há uma tendência de maior incidência nas comunidades ocupadas do que no restante da cidade do Rio de Janeiro – como aponta o ISP (2016) em dados comparativos mensais dessa relação. É o caso das lesões dolosas, que passaram de mais de 500 vítimas em 2008 para mais de 3.000 em 2011; dos furtos que registravam aproximadamente 5.500 em 2008 para quase 9.000 em 2011; dos estupros, que dobraram o número de vítimas entre outubro 2008 e janeiro de 2011, de 60 para 120. Por último, os desaparecimentos: de 2008 para 2011 o número de vítimas quase quintuplicou, de 50 para aproximadamente 250 no mesmo ano (ISP, 2014).

Crimes que também tiveram aumento em seus registros foram os relacionados ao tráfico de drogas, porém não seguem a linearidade dos outros citados. Eles aumentaram exponencialmente de acordo com o início das ocupações nas comunidades. No entanto, começaram a apresentar queda até atingirem e seguirem o padrão da cidade a partir de 2010, que no geral apresentou aumento. De acordo com Cano (2012), essa instabilidade dos crimes relativos a drogas deve-se muito à atividade policial que, segundo o autor, se utiliza de diversas estratégias.

Desse modo, em virtude da mera exposição dos dados referentes ao impacto das UPPs sobre os crimes, o programa se mostra eficiente em parte: a redução da violência letal (homicídios dolosos e auto de resistência) e a retirada parcial do controle de grupos armados extralegais sobre as comunidades. No entanto, houve maior incidência, após a implantação das Unidades, das lesões dolosas, estupros,

furtos e desaparecimentos – com a repercussão do caso Amarildo – e os crimes relativos às drogas, de forma que as UPPs passaram a ser questionadas por especialistas em segurança pública e moradores das comunidades sobre sua eficiência como policiamento comunitário (EL PAIS, 2018; GRANJA, 2015).

Por outro lado, enquanto no Rio de Janeiro, a lógica proibicionista da guerra às drogas alia-se aos altos índices dos crimes contra a vida, pondo em cheque o poder de soberania sobre esses territórios, as taxas de criminalidade no Paraná não obedecem ao mesmo padrão. Os índices de homicídios no Estado encontram-se muito acima da recomendada pela Organização Mundial da Saúde⁷, mas não chegam à situação alarmante do Rio de Janeiro (37,6/ 100 mil habitantes, em 2016, FBSP 2017). Todavia, com o crescimento da criminalidade ocorrida nos últimos anos (WAISELFISZ, 2012), o Governo do Estado lançou, no ano de 2012 e em parceria com diversos Municípios, o Programa Paraná Seguro, com o objetivo de criar a primeira política de segurança pública do Estado.

Assim, dentre as diversas vertentes do Programa, a que mais recebeu destaque da mídia foi a implementação das Unidades Paraná Seguro (UPS). Espelhadas no sucesso inicial do caso carioca, a implantação ocorreu, inicialmente, por meio da Diretriz n. 004/2012 do 3º Seção do Estado Maior da Polícia Militar (a chamada UPS Segurança) e do Plano Plurianual de 2012-2015 (Lei Estadual n. 17.013/2011).

O objetivo principal era conter a criminalidade em bairros com altos índices de criminalidade e tráfico de drogas (SESP-PR, 2016). Para tanto, o enfoque inicial foi garantir a segurança pública, por meio da transmutação do policiamento tradicional, meramente ostensivo e reativo, para um policiamento também preventivo (vez que o policiamento reativo não foi abandonado), embasado na filosofia do policiamento comunitário. O projeto piloto das UPS iniciou-se em março de 2012, no bairro Uberaba⁸, na capital do Estado para, no mesmo ano, serem instaladas outras UPS,

⁷A Organização Mundial da Saúde recomenda uma taxa de 10 homicídios para cada 100.000 habitantes (OMS, 2016). No Paraná, a taxa para o ano de 2010 foi de 34,5 homicídios a cada 100.000 habitantes (WAISELFISZ, 2012), enquanto em 2015 caiu para 12,22, de acordo com dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça (SESP-PR, 2014).

⁸O bairro Uberaba, localizado ao sudoeste do centro de Curitiba é um dos cinco bairros mais violentos da cidade (ao lado do Centro Industrial, Cajuru, Sítio Cercado e Xaxim), sendo também marcado pela desigualdade social.

oito em Curitiba, uma em Cascavel e outra em Londrina. Em 2013, as cidades de Colombo e São José dos Pinhais, receberam as duas últimas UPS (SESP-PR, 2016).

Quanto aos impactos nos índices criminalidade, os dados disponíveis da Secretaria de Segurança Pública apontam uma ligeira redução dos índices nos dois primeiros anos do Programa (2012-2013). A maior redução foi nos crimes patrimoniais, como roubo e furto, crimes que não eram o foco inicial das UPS (SESP-PR)⁹. Curitiba registrou um total de 43.670 mil registros de crimes consumados contra a pessoa no ano de 2011; quatro anos depois, em 2015, o registro foi de 38.329 mil registros, permanecendo proporcional em 2017, vez que foram registrados, ao todo, 38.696 ocorrências. Quando se fala nos homicídios dolosos, Curitiba registrou 685 ocorrências em 2011, para em 2015 registrar 449 e em 2017, 379¹⁰.

Entretanto, os crimes relacionados ao tráfico de drogas não tiveram reduções. Para Oliveira et al (2014), que analisam os dados comparativamente entre os anos de 2011 e 2013, a presença da polícia nos bairros curitibanos fez com que o fenômeno das cifras negras passasse a integrar os registros policiais. Para eles, seria um indício que as UPSs estariam atingindo o objetivo proposto, porque os moradores passaram a confiar mais na polícia e a relatar mais os casos referentes. Desse modo, para esse grupo de crimes, Curitiba registrou 869 ocorrências em 2013, enquanto em 2015 foram 1.160 registros¹¹ e, em 2017, totalizou-se 1;308 ocorrências.

Por fim, ressalta-se que, em ambos os Estados, a escolha dos locais de implantação das unidades de policiamento não seguiu tão somente os índices de criminalidade, mas também outros interesses, como os econômicos. No Rio, os locais escolhidos foram influenciados pela condição da cidade de ser sede da Copa do Mundo (2014) e das Olimpíadas (2016), em áreas de grande circulação turística e em torno dos estádios. Percebe-se, pelo mapeamento das ocupações analisado pelo estudo de Ignacio Cano (2012), que as unidades se encontram principalmente na zona

⁹Embora tenha ocorrido diminuição das taxas nos dois primeiros anos para os crimes patrimoniais (OIVEIRA et al, 2014), elas passaram a aumentar posteriormente. Enquanto em 2011, houve 84.659 mil registros dos tipos penais correlacionados (consumados), em 2015 a taxa subiu para 90.967 mil registros, ficando em 89.842 mil em 2017.

¹⁰Enquanto os dados do relatório da SESP de 2015 e 2017 especificam que os dados referentes aos homicídios dolosos excluem latrocínios e lesões corporais seguidas de morte (reunidos, configuram um total de 488 registros para 2015 e 399 em 2017), os dados de 2011 não fazem esta diferenciação.

¹¹Ressalta-se que não foi possível encontrar dados referentes aos anos de 2011 ou 2012. Foi tentado contato com a Secretaria de Segurança Pública, por meio da Ouvidoria, com o fim saber se haviam dados para este ano e a resposta recebida foi negativa.

sul (área de turismo e bairros de classe-média alta); centro (atividade comercial); e na zona norte (cinturão da Tijuca: área próxima ao Maracanã). Sendo que, a Baixada Fluminense, que é o local com a taxa de criminalidade mais alta, só foi ter uma Unidade no ano de 2014.

No Paraná, a instalação das UPSs é condicionada aos termos de cooperação assinados entre Governo do Estado e Municípios, resultando no fato de que, alguns dos Municípios mais violentos, como Campina Grande do Sul, Guaíra e Almirante Tamandaré (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2012), não receberam UPSs. No mesmo sentido, a lógica de escolha dos bairros, mesmo que, de acordo com dados da SESP-PR seja precedida de um trabalho de inteligência policial, não seguiu tão somente o critério estatístico.

Em Curitiba, o bairro mais violento (a Cidade Industrial) foi o terceiro a ser contemplado com UPS, embora as tenha recebido em cinco pontos (SESP-PR, 2012). Os fatores econômicos ligados à Copa do Mundo também tiveram influência, uma vez que a cidade sediou jogos e foi centro de treinamento para algumas seleções. Assim, o primeiro bairro a receber UPS foi o Uberaba, bairro cortado pela Av. das Torres, principal via de acesso ao aeroporto Afonso Pena, localizado em São José dos Pinhais (que recebeu uma UPS, em área próxima ao aeroporto). O bairro Parolin, segundo bairro a receber uma UPS, é fronteiro de outro bairro de classe média, o Água Verde, onde localiza-se o Estádio Arena da Baixada, que recebeu os jogos.

3 O ESTADO DE EXCEÇÃO NAS COMUNIDADES BRASILEIRAS

3.1 A FILOSOFIA POLÍTICA DE GIORGIO AGAMBEN

O filósofo italiano Giorgio Agamben é reconhecido por escrever sobre diferentes temas, tais como estética e poética, mas foi com suas obras de teoria política – a série *Homo Sacer* – que obteve uma maior notoriedade para pesquisas. Inspirado em filósofos como Michel Foucault, Walter Benjamin, Hannah Arendt, Carl Schmitt e Martin Heidegger – este último de quem foi aluno – que suas pesquisas se desenvolvem, retomando conceitos tais como biopolítica, estado de exceção e vida nua.

Assim, vida nua é um conceito basilar da teoria agambeneana. O filósofo parte da distinção aristotélica entre *bíos* e *zoé* – vida politicamente qualificada e a mera vida natural. A *pólis* grega funda-se na medida em que é cindida entre *bíos* e *zoé*, para a primeira ser incluída na cidade, enquanto a segunda fica à sua margem. É só a partir da Modernidade que a *zoé* adentra na política, por meio da sua inclusão nos ordenamentos ocidentais, quando então, a vida nua surge como forma de indistinção entre os dois termos (AGAMBEN, 2014).

Todavia, a análise agambeneana da vida nua perpassa um importante conceito, que titula a série, do sujeito detentor dessa forma de vida: o *homo sacer*. Originário do direito romano arcaico, ele se caracteriza por ser ambíguo à primeira vista. Seria consagrado aos deuses (*ius divinum*), ao mesmo tempo pertencendo ao *ius humanum*, sem adentrar de fato em nenhum dos dois. No entanto, o caráter sacro dessa categoria ocorre por uma dupla exceção do direito religioso e do profano. Como elucida Agamben:

Assim como, na exceção soberana, a lei se aplica de fato ao caso excepcional desaplicando-se, retirando-se deste, do mesmo modo o *homo sacer* pertence ao Deus na forma da insacriticabilidade e é incluído na comunidade na forma da matabilidade. *A vida insacriticável e, todavia, matável, é a vida sacra* (AGAMBEN, 2014, p.84, grifo do autor).

Desse modo, por conta dessa condição, configura-se uma zona de indistinção, em virtude de ser posto fora da jurisdição humana sem ultrapassar a divina. Mesmo sendo uma categoria da Antiguidade, Agamben a constrói como uma estrutura, cuja vida sacra é o elemento político originário, que funda a discricionariedade da soberania. A vida sacra, assim, permanece até a Modernidade, nos Estados do Ocidente, aos quais Agamben afirma que se caracterizam por estarem mergulhados em um estado de exceção que se torna a regra, representando um ápice da biopolítica¹² (AGAMBEN, 2014).

Isso significa dizer que, embora sejam Estados Democráticos de Direito em sua ampla maioria, a lógica da soberania ultrapassa as garantias e os direitos previstos

¹²Termo criado por Foucault (2015), segundo o qual, a partir do surgimento do Estado-nação, a política preocupou-se em seus cálculos e mecanismos, do controle da vida das populações, do homem enquanto espécie. Agamben (2014) realiza uma inflexão no conceito de biopolítica, na medida em que compreende toda polícia humana – desde aquela realizada pelos gregos – como politização da vida, compreendendo apenas, que o advento ao qual Foucault se refere diz respeito tão somente à politização da *zoé*.

no arcabouço jurídico dos países. Atos de excepcionalidade, originalmente permitidos em situações emergenciais e, tão somente após a decretação do estado de exceção, passam a integrar a vida cotidiana dos Estados-nação. Confundem-se, assim, democracias com regimes totalitários. O estado de exceção é, portanto, uma técnica política de governo da vida, baseada no paradigma da segurança, que expõe a vida dos governados a uma violência sem precedentes na história, como violência soberana (AGAMBEN, 2014).

O estado de exceção, enquanto instrumento jurídico do poder soberano passou a ser previsto em Constituições e outras leis a partir do século XX e das duas Grandes Guerras vistas neste período (AGAMBEN, 2004). Embora possa ter vários nomes¹³ (estado de sítio, estado de defesa, *martial law*, *emergency law* etc), e ser caracterizado pela sua imprecisão terminológica, pode ser definido como um decreto apto a suspender (tornar inaplicável) a ordem jurídica, total ou parcialmente – incluindo direitos e garantias constitucionais. Ele é realizado sempre com o fim de preservar e reestabelecer essa mesma ordem de alguma ameaça, como catástrofes naturais e guerras¹⁴. Nesse sentido, Agamben (2014) salienta que o ordenamento jurídico-político é preservado por meio da sua própria suspensão, criando, então, a zona de indistinção entre o que é contemplado ou não por este ordenamento.

Este estado de exceção tende a tornar-se a regra porque diversos Estados passaram, após o período em questão, a atuar de forma como se estivessem em igual situação, violando diuturnamente direitos consagrados. Este é o caso, por exemplo, do Estado nazista, mas também da *military order* estadunidense de 2001, que autoriza a detenção indefinida e julgamentos perante comissões militares de não-cidadãos suspeitos de terrorismo (AGAMBEN, 2004). No mesmo sentido, talvez, possa ser citada a tão criticada Lei Antiterrorismo brasileira (Lei n. 13.260/2016), principalmente em seu texto original.

¹³Agamben adota a terminologia “estado de exceção”, remetendo ao conceito de Schmitt, pois diferentemente da expressão “estado de sítio”, àquele não guarda a efetiva conexão com a guerra.

¹⁴Para exemplificar, pode-se citar o caso brasileiro, onde o estado de exceção é empregado em dois institutos jurídicos diversos, o estado de defesa (art. 136, CR) e estado de sítio (art. 137, CR). Durante o período de decretação desses dois estados, alguns dos direitos que podem ser restringidos são o direito de reunião e o sigilo de correspondências e liberdade de imprensa.

Entretanto, é preciso entender que a assertiva agambeneana é baseada na ideia de que o estado de exceção é o conceito limite de todo ordenamento jurídico-político; a relação de exceção (ou seja, uma relação que inclui um termo somente por meio da sua exclusão) é a estrutura originária da própria Lei e é nela que se funda a soberania. De acordo com o paradoxo da soberania enunciado por Schmitt, o soberano está, ao mesmo tempo, dentro e fora do ordenamento jurídico e só ele pode decidir acerca da suspensão da Lei. A soberania demarca o limite do ordenamento, que ela própria realiza no momento da sua formação. Desta forma o ordenamento jurídico-político é constituído por meio da demarcação do que deve estar fora (a exceção), para poder se constituir como tal (AGAMBEN, 2014; SCHMITT, 2009).

A relação de exceção caracteriza-se, em Agamben, por ser uma relação de *bando*. Este é a potência de não passar ao ato, formulação lógica que Agamben retira de Jean-Luc Nancy. Assim, o filósofo italiano afirma que a norma detém essa relação de *bando* como estrutura originária do direito, enquanto potência da lei de aplicar-se desaplicando-se. O *bando* (como figura arcaica do direito germânico) designa tanto o momento em que a vida é incluída no ordenamento, quanto o momento em que ela é abandonada, excluída do *nómos*. Uma vez abandonada, a vida ingressa em uma zona de indistinção entre vida e direito, sendo exposta à violência soberana (AGAMBEN, 2014).

Retomando o paradoxo da soberania schmittiano, bem como, as considerações de Benjamin (2011) a respeito da violência inerente ao direito, Agamben (2014) ressalta que a soberania, estando ao mesmo tempo fora e dentro do ordenamento jurídico, mantém de algum modo o estado de natureza – que para ele não é nada mais que o estado de exceção efetivo. A soberania, seja encarnada em uma figura individualizada, seja transformada em soberania da lei, conserva o paradoxo, de forma que também conserva o direito de exercer a violência ilimitada¹⁵ (CASTRO, 2012).

¹⁵ Interessante ressaltar que, mesmo nos Estados contemporâneos (Estados Democráticos de Direito), em que formalmente a soberania passa às mãos do povo, quem a detém de fato são os governantes. Para Agamben uma das principais características da política atual é a indistinção entre soberania e governo, *autorictas e potestas* (AGAMBEN, 2004).

Portanto, a soberania, caracterizada como *bando*, torna a vida nua. Ou seja, no sentido de que, para o soberano, todos os homens constituem-se como a *bloß Leben* benjemaniana, vidas insacrificáveis e matáveis – virtualmente *homines sacri*.

Esse estado de sujeição à violência soberana atinge seu ponto máximo no conceito de campo – momento no qual toda vida torna-se virtualmente nua, e o estado de exceção, a regra. Ele surge a partir da análise dos campos de concentração nazista, particularmente Auschwitz. Assim, configura num estado de máxima expressão biopolítica, porque foram nos campos de concentração que a vida se politizou completamente, em todas as esferas e formas. Os campos surgidos por meio de decretação oficial do estado de exceção e da lei marcial tornaram-se um espaço aonde todos os direitos e garantias foram suspensos. Entretanto, Agamben não analisa essa experiência como um mero fato histórico, mas como justamente o vir à luz, da matriz oculta da política: a exceção soberana (AGAMBEN, 2014).

Por mais que a experiência nazista tenha encontrado seu fim, o autor compreende que os campos são ativados toda vez que igual estrutura é criada, por meio da suspensão factual do ordenamento jurídico e são cometidos atos que se encontram em uma zona de indistinção entre o direito e a vida. Algumas configurações espaciais são citadas por Agamben, como as *zone d'attente* de aeroportos, a prisão de Guantánamo, e as periferias das cidades (AGAMBEN, 2014).

Particularmente, as periferias das cidades brasileiras, como nos casos analisados, configuram a especificidade do campo, como se os direitos e garantias constitucionais estivessem suspensos e pudessem ser violados sem constituir crimes, tanto por infratores da lei oriundos do campo social, quanto pelo próprio Estado, seja personificado na figura da polícia, ou pela sua total omissão.

3.2 ESTADO DE EXCEÇÃO NOS CASOS DO RIO E PARANÁ

“Essa *porra* é um campo minado”, assim começa a canção que traz o título deste artigo, do famoso grupo de rap Racionais Mc's¹⁶. Ativos desde o final dos anos 1980 produzem músicas críticas acerca da realidade-marginal paulistana. Trata-se

¹⁶ A noção de que as UPPs poderiam funcionar como uma fórmula mágica da paz já era ressaltada por Paulo Arantes em O Novo Tempo do Mundo (2014), fazendo referência a música de Racionais Mc's.

de um exemplo de como a realidade das periferias brasileiras caracterizam-se por um cenário semelhante ao de uma guerra civil, onde impera um abandono completo da vida ao estado de exceção. Exemplo que reflete muito bem o cotidiano das comunidades ocupadas no Rio de Janeiro e no Paraná, que podem ser analisadas como campos biopolíticos.

Assim, enquanto espaços biopolíticos máximos fazem emergir o estado de exceção, que captura a vida tornando-a nua. Como afirma o autor da letra, o *rapper* Mano Brown:

Cada lugar uma lei, eu tô ligado, no extremo sul da Zona Sul tá tudo errado, aqui vale muito pouco a sua vida, a nossa lei é falha, violenta e suicida [...] Legal, assustador é quando se descobre que tudo dá em nada e que só morre o pobre.

Ou seja, nas comunidades periféricas, não há garantias e direitos, pois estes são suspensos (“lei é falha”). Por exemplo, a violência letal, principalmente pela atuação policial, é uma constante. Dentre essas atuações, cabe destaque na ocupação do Complexo do Alemão em 2010, cujo saldo de mortos, oficialmente, foi 17. O maior complexo de favelas da América Latina foi alvo de uma invasão militar com amplo apoio do governo federal, que cedeu o uso de anfíbios da marinha e 1600 soldados das forças armadas. Por conta disso, o combate a ela fora um dos principais objetivos das ocupações promovidas pelas UPPs e UPSs, dadas como “A Fórmula Mágica da Paz”.

No Brasil, em 2015, 3.345 pessoas foram vítimas de intervenções policiais, aumentando para 4.222 em 2016 (FBSP, 2016; 2017). Na cidade do Rio de Janeiro, o índice de vítimas de homicídios, decorrentes por intervenção policial, nas comunidades ocupadas antes da implantação das UPPs (2007) era o dobro do restante do município, de um contraste de 26,8/100 mil hab. para 14/100 mil habitantes. Houve uma queda considerável após as ocupações: em 2013, nas regiões ocupadas, as taxas indicaram 2,9/100 mil; no restante da capital fluminense, 3,5/100 mil habitantes. No entanto, a partir de 2015 e a com a atual conjuntura de crise econômica no estado do Rio de Janeiro, essa estatística em questão subiu: 5,4 por 100/habitantes nas áreas com UPPs (inclusive com a presença as últimas instaladas, da Mangueirinha e da Vila Kennedy) e 4,7/100 mil habitantes no restante da cidade.

(ISP, 2015). Por sua vez, no Paraná, policiais ocasionaram 1,6 vítimas letais a cada 100 mil habitantes em 2012, aumentando para 2,2 mortes a cada 100 mil hab. em 2015. É um número pequeno comparado ao Rio de Janeiro, mas o Paraná possui uma das polícias mais violentas do país, encontrando-se entre os cinco Estados brasileiros com a maior taxa de letalidade policial (FBSP, 2016).

Não detendo as garantias jurídicas, as vidas dos que habitam as comunidades passam a ser desprovidas de valor (“aqui vale muito pouco a sua vida”). Há relatos de moradores que suas casas são espoliadas; flagrantes forjados; toques de recolher, proibindo bailes funk (GRANJA, 2015). Existe um perfil preferencialmente estigmatizado: homem, jovem, negro e de baixa renda (WAISELFISZ, 2012). Fazendo emergir a seletividade inerente ao poder punitivo estatal (ZAFFARONI; BATISTA, 2006), a atuação policial e todo o sistema criminal, a vida capturada é a vida nua, a representação concreta da virtualidade dos *homines sacri*.

Entretanto, as ocupações sobre as comunidades, pelos programas de policiamento, também integram projetos biopolíticos – mesmo que proponham a melhoria da segurança pública dos respectivos locais de implantação, com o intuito de mitigar da violência letal, entre elas a policial. Percebe-se a atuação estatal como forma de controlar a vida das populações das comunidades ocupadas, sujeitando-as a um poder que, na prática, não encontra limites.

Essa forma de vida sujeitada é aquela que Agamben conceitua como nua: insacrificável e matável. Trata-se de uma vida que, portanto, sofre a opressão extrema do poder soberano, por meio da instrumentalização da polícia. Concebe-se assim, um estado de exceção de caráter permanente; ou seja, a categoria biopolítica por excelência: um campo.

Na implantação das UPPs – notadamente uma ação de proximidade entre a polícia e a comunidade -, buscou-se aumentar a legitimidade da instituição, inclusive sendo este um dos objetivos do programa. No entanto, mesmo que os Decretos descrevam que os policiais atuantes nas unidades serão formados com ênfase na defesa dos direitos humanos, os programas de policiamento comunitário não alteraram a estrutura da Polícia Militar, como uma organização baseada na hierarquia e na disciplina, a qual é reconhecida pela truculência e violência – 59% da população tem medo de ser vítima de violência policial e 70% acreditam que ela abusa da violência (FBSP, 2016).

Agamben também teoriza sobre polícia e sua atuação, que pode ser relacionada com a Polícia Militar brasileira. Para ele, a polícia é sempre uma polícia soberana, pois sob ela perpassa a lógica da soberania. A princípio, a instituição policial tem como objetivo a execução do direito. No entanto, quando se apropria dessa lógica, emerge uma zona de indistinção tal qual aquela que caracteriza a soberania: a indistinção entre violência e direito. Com isso, o policial, dotado de poderes do soberano, tem a necessidade da criminalização de um adversário, um inimigo. Desse modo, a atuação da polícia, Agamben chama de “operação de polícia”, ao qual almeja aniquilar esse inimigo, licitamente, mas sem a obrigação de respeitar nenhuma regra, em virtude da zona indistinta criada. Nesse sentido e diante do fato de que a polícia representa o monopólio estatal da violência (AGAMBEN, 2015), pode-se dizer, portanto, que a simples presença da polícia torna todos os lugares em que atua campos virtuais.

Dentro desse contexto, a Polícia Militar brasileira seria a materialização da polícia soberana. A violência, como afirma Agamben, necessariamente perpassa em tal instituição, criando essa zona de indistinção. Tanto é verdade, que a PM é a polícia que mais mata no mundo (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015). A particularidade da Polícia Militar brasileira – designada constitucionalmente para fazer o policiamento ostensivo e, desta forma, também o caracterizado como comunitário – vai ao encontro da definição agambeneana de “polícia soberana”. Trata-se de uma instituição que historicamente foi criada para vigiar e controlar as massas (MCCAULAY, 2005; PAIXÃO, 1982; PINHEIRO, 2013) e que passou por um enrijecimento organizacional durante a Ditadura (1964-1985). A Polícia Militar, portanto, é reconhecida pelas excessivas truculência e burocracia, como também pela sua seletividade (conforme salientado anteriormente). É uma polícia que exerce diariamente e sem limitações efetivas o direito de matar característico da soberania. A vida do morador das periferias brasileiras, desde a criação histórica desses espaços, foi abandonada, justamente como uma relação de bando, onde a pobreza permanece criminalizada. A vida das minorias, dos pobres, dos negros, sempre esteve à margem, sempre abandonada como vida sem valor, matável e insacrificável.

Talvez correlata e em menor escala de potência da experiência nazista – caso máximo do estado de exceção – a polícia brasileira representa a fusão entre os caracteres positivos da biopolítica (regulação da população) com as consequências

máximas do estado de exceção. Ou seja, não só o gerenciamento da vida, mas também da morte. Ela se apresenta como instituição na qual a violência soberana se materializa de forma que é chamada não só para as funções de governamentalidade e de disciplinamento, mas também para as dadas pela adoção do paradigma de segurança. Ela é chamada para identificar os inimigos internos da soberania (ainda que apenas potenciais), e protegê-la deles, mesmo que seja causando a sua morte. O problema, contudo, é que qualquer um pode ser identificado como inimigo, principalmente se ele passa a ser reconhecido em minorias, como estrangeiros, pobres e negros. O cidadão morador das comunidades cariocas e paranaenses é, não raras vezes, identificado assim pela polícia, na medida em que são vistos como potenciais infratores da lei.

Ressalta-se que, por mais que haja extremas diferenças entre Rio de Janeiro e Paraná, tanto em relação a realidade das comunidades, como na forma como as unidades foram implantadas e na sua eficácia, a configuração do campo e da generalização do estado de exceção permanece a mesma. Nos dois casos foi usada a filosofia do policiamento comunitário, bem como o discurso técnico do problema da criminalidade como estratégias de saber aptas a legitimar a intervenção policial. Isso se torna evidente pelo fato de que o policiamento comunitário nunca foi realmente implantado em ambos os casos.

Nas duas experiências, houve a constituição do campo durante as operações de ocupação das áreas (termo utilizado no Rio) e congelamento dos bairros (termo utilizado no Paraná) que procederam as implantações nos bairros selecionados. O estado de exceção existe não só nas vezes em que natureza e regra se indeterminam efetivamente, abrindo espaço para a violência soberana, mas permanece presente em sua virtualidade: na presença policial como, também, em todas as vezes que direitos e garantias constitucionais (ou seja, a vida mesma) são passíveis de violação.

No entanto, faz-se necessário considerar a falência das duas experiências. No Paraná, em 2015 o então Secretário de Segurança Pública Fernando Francischini já atestava tal aspecto das UPSs (O GLOBO, 2015). Tal manifestação dizia respeito à falta de coordenação entre todos os entes federativos que participaram do programa no Paraná, mas fato é que, as Unidades transformaram-se em postos de polícia comuns, que não foram generalizados para todo o Estado, comprometendo até

mesmo, a capacidade de avaliação do projeto. Embora tivessem sido planejados para funcionarem em parceria com políticas públicas de cunho social, os acordos firmados entre os entes públicos possuíam duração de apenas vinte e quatro meses, não sendo renovados posteriormente, culminando na não continuidade do programa.

Por sua vez, as UPPs encontram-se em crise há alguns anos, de forma que hoje fala-se no desmonte do programa. Discurso que se acentua na medida em que desde final de 2017 os confrontos entre policiais e traficantes intensificaram-se, demonstrando que o programa não foi capaz de desmobilizar o crime organizado nas favelas cariocas e “retomar os territórios”. Luiz Eduardo Soares, por exemplo, Ex-Secretário Nacional de Segurança Pública (2003) e ex-subsecretário de Segurança do Estado do Rio de Janeiro (1999-2000), em 2007 declarou que a UPP é um fracasso “porque foi conduzida por uma polícia militarizada, sem base comunitária, e porque não foi seguida de outras políticas de Estado, como de saneamento básico e educação” (AZEVEDO, 2017).

Dessa forma, os dois casos parecem ter sofrido da mesma moléstia, a falta de coordenação dos Programas com outros tipos de políticas públicas, bem como da falta de coordenação entre os próprios entes públicos. Se o discurso a respeito da crise da segurança pública no Brasil já circulava antes da propositura das duas Unidades, após o “fracasso” dos Programas, ele se acentua. De qualquer forma, a crise da segurança pública atual demonstra que, de fato, o problema nunca procurou ser solucionado efetivamente, mas sim que serviu de motivação para articulação de estratégias biopolíticas.

Ao passo que o lado social da UPP e da UPS desmoronou rapidamente, deixando entrever apenas o trabalho policial, a face repressiva das políticas de segurança-cidadania no país veio à tona, por meio do Decreto n. 9.288/2018 que decretou intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro. A noção da existência de um caos na segurança pública serviu como fundamento para adoção uma intervenção que, por si só, já é um instrumento de excepcionalidade (utilizado pela primeira vez no país) que tem levantado polêmicas a respeito da sua constitucionalidade.

A maneira como a medida foi adotada, a partir de um interventor militar – embora que atuações do exército não sejam incomuns no Rio de Janeiro, como no citado caso da invasão do Complexo Alemão e na Operação Rio de 1994, por exemplo –, significando um reforço da resposta militarizada por parte do governo, inclusive a

partir da aplicabilidade de outras medidas, como o caso das buscas e apreensões coletivas. A resposta não só permanece a mesma, como deixa de encontrar-se atrelada às políticas sociais, a criminalidade é encarada a partir do filtro bélico e da criminalização de toda a periferia.

Assim, o que se pode inferir pelos dados, é, embora tenha ocorrido uma diminuição dos índices de criminalidade nos Estados, esta ocorreu apenas nos anos iniciais, voltando a subir posteriormente. A “guerra ao crime” é realizada a partir das arbitrariedades policiais e percebida pelo aumento das taxas de letalidade policial nos dois Estados. Portanto, a forma como os dois programas foram empregados - a sua consequente falibilidade, mesmo que empreguem o policiamento comunitário – apenas acentuou o aspecto soberano da Polícia Militar. Elas foram utilizadas para determinados fins expressos, como a segurança pública e a paz social, problemas estes que as agências de segurança pública não estão conseguindo cumprir. Seja porque trata-se de um problema multidimensional, seja porque a polícia e a sua militarização configurem uma instituição de exceção.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pretensão por parte do Estado (Rio de Janeiro e Paraná) de propor uma reforma no sistema de segurança pública – adotando o policiamento comunitário como ponto de partida – falha. Como tratado no artigo, não há meios de se efetivar tal programa, que sugere uma polícia humanitária, na qual respeite o indivíduo enquanto ser detentor de direitos, pelo fato de que quem irá atuar e colocar em prática a suposta filosofia de aproximação será a Polícia Militar. Ou seja, a instituição que mais mata no mundo (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015), será aquela que buscará a comunhão com o tecido social.

Há uma contradição entre as características principais do policiamento comunitário com o órgão estatal que efetivamente realizará tal trabalho. É fato de que um policiamento que se propõe como comunitário, tem como bases a horizontalidade e a ênfase nos direitos humanos, de forma a construir uma cultura de participação deliberativa nos assuntos de segurança pública. Entretanto, a organização militar da polícia que se tornou a competente para esses programas contradiz, como mencionado, as vertebres do policiamento de aproximação. Com essa competência

nenhuma das comunidades pode participar dos desenhos das políticas analisadas desde a implantação até o momento presente.

Além disso, sobre o efetivo intuito dos programas destaca-se contradições das suas finalidades com suas aplicações e resultados. Com a observação dos dados recolhidos dos delitos cometidos confere-se a contradição – ressalvada a questão da noção real desses dados, com a cifras negras, por exemplo. Embora, os dois programas tenham obtido sucesso na redução nas taxas de criminalidade nos primeiros anos (entre elas, a violência letal), o policiamento comunitário – que era a base de ambos – não se concretizou.

O número de ocorrências voltou a subir posteriormente, com índices maiores que no restante da cidade, no caso do Rio de Janeiro. A violência letal ainda é, infelizmente, uma constante nessas comunidades. O caso do desaparecimento de Amarildo Dias de Souza na UPP da Rocinha não pode ser esquecido nesse quesito. Além dessa violência letal observada, arbitrariedades por parte da polícia aos moradores, como no caso das buscas e apreensões coletivas sem mandatos, proibições de bailes funk com toques de recolher, entre outras. No Paraná por sua vez, embora tenha-se reduzido a violência letal, o número de ocorrências envolvendo crimes patrimoniais ou com relação ao tráfico de drogas, aumentou, também apresentando problemas em relação à violência policial.

Contudo, não se deve olvidar que a instalação das unidades são eventos que resultam em várias mortes, por parte dos agentes do Estado, sobretudo no Rio de Janeiro. Tais eventos, denominados como “ocupações”, têm a lógica de adentrar em um território, onde se localiza o que se denomina como “inimigo”. Destaca-se, como anteriormente descrito, a ocupação do Complexo do Alemão em 2010.

Destarte as finalidades expressas dizem respeito à segurança pública de Rio de Janeiro e Paraná, a influência de objetivos econômicos é também determinante. Destaca-se o papel dos megaeventos (principalmente os esportivos) sobre a especulação imobiliária de lotes, prédios e avenidas onde estão localizadas as comunidades pacificadas.

Portanto, por meio da pesquisa proposta, nota-se que a teoria de Giorgio Agamben reflete de maneira singular nos fenômenos das UPPs/UPSs, pois ambas são englobadas por estratégias biopolíticas, as quais buscam engendrar um estado de exceção permanente nas comunidades ocupadas. Sendo assim, constata-se

como resultado a formação de um campo (exceção como regra), que como afirma o filósofo, é o paradigma nas democracias contemporâneas. A exceção se sedentarizou.

A violência realizada pela Polícia Militar brasileira representa a materialização da zona de indistinção entre violência e direito, que caracteriza a soberania. Ela adentra nas comunidades marginalizadas, com seus sujeitos já estigmatizados, para aniquilar o inimigo comum do Estado: os pobres, negros e jovens. Aqueles que Agamben irá conceituar como *homo sacer*: insacrificáveis, porém matáveis. Toda vez que a atuação policial se excede – com no caso Amarildo e tantos outros – o campo se atualiza, a polícia se torna um poder soberano que decide sobre a vida daqueles que se encontram nessas zonas e todos se tornam *homines sacri* em potencial, pois se encontram virtualmente suscetíveis de balas perdidas, tortura, vigilância ininterrupta de seus atos e, por fim, por serem vidas sacrificáveis em nome do combate à criminalidade. Nesses campos, que não são outros lugares senão “aqui”, a vida vale muito pouco, como sintetize Mano Brown em sua música, porque a “lei” é aquela dos regulamentos e outros atos normativos com força-de-lei, mesmo que à contrapelo das normas e garantias constitucionais.

Caráter que deixa evidente a tese agambeneana sobre a indistinção das democracias e regimes totalitários. Por mais que as normas das sociedades democráticas se encontrem vigentes – por meio das suas Constituições e outras tantas normas de direito –, elas perdem sua força característica, são suspensas em nome de fins sociais pouco delineados (o combate ao tráfico de drogas, a redução das taxas de criminalidade, a paz social, etc.). O emprego do discurso sobre um policiamento democrático, uma segurança pública cidadã, o incentivo à cidadania por meio de ações e políticas públicas nos âmbitos das UPPs e UPSs só demonstra o caráter dissimulado do estado de exceção generalizado, que já não precisa mais dos grandes exercícios de poder característicos dos regimes totalitários para agir como tal.

Por fim, destaca-se que, embora, os dois programas tenham obtido sucesso na redução nas taxas de criminalidade nos primeiros anos (entre elas, a violência letal), o policiamento comunitário – que era a base de ambos – não se concretizou. Isso parece implicar necessariamente o remodelamento das instituições policiais brasileiras, quiçá do próprio Estado em direções outras. Nenhuma das comunidades

pode participar dos desenhos das políticas analisadas desde a implantação até o momento presente, deixando de lado a necessária cultura de participação deliberativa. Ou seja, tal situação confirma mais a tese de que as ocupações são um projeto biopolítico, caracterizado pela exceção, longe de se configurarem como uma fórmula mágica da paz.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer I: o poder soberano e a vida nua**. Trad. Henrique Burigo. 2.ed.. Belo Horizonte: UFMG, 2014.

_____. **Estado de exceção**. Trad. Iraci D. Poleti. 2a.ed. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. **Meios sem fim: notas sobre política**. Trad. Davi Pessoa Caneiro. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

ARANTES, Paulo. **O novo tempo do mundo: e outros estudos sobre a era da emergência**. São Paulo: Boitempo, 2014.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Amnesty International releases new guide to curb excessive use of force by police**. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/09/amnesty-international-releases-new-guide-to-curb-excessive-use-of-force-by-police/>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

AZEVEDO, Marco Antônio de. Concepções sobre criminalidade e modelos de policiamento. **Psicologia, Ciência e Profissão**, v. 23, n. 3, p. 18-25, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v23n3/v23n3a04.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

AZEVEDO, Guilherme. UPP fracassou porque só ela não basta, diz ex-secretário nacional de Segurança. **Uol notícias**. 06 jan. 2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/01/06/upp-fracassou-porque-so-ela-nao-basta-diz-ex-sub-da-seguranca-do-rj.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

BRASIL. Decreto n. 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9288-16-fevereiro-2018-786175-publicacaooriginal-154875-pe.html>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

BENJAMIN, Walter. Para uma crítica da violência In: _____. **Escritos sobre mito e linguagem (1915-1921)**. São Paulo, Duas Cidades /Editora 34, 2011, p. 121-156.

_____. Sobre o conceito ode história. In: _____. **Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura** (Obras escolhidas I). Trad. Sergio Paulo Rouanet. 8a.ed. rev. São Paulo: Brasiliense, 2012. p. 241-252.

BORDIN, Marcelo. Polícia comunitária: entre a retórica do estado e a prática cotidiana. **Surveillance in America Latina: vigilância, segurança e controle social**. p. 349-368, mar. 2009. Disponível em: <www2.pucpr.br/reol/index.php/SSSCLA?dd1=2681&dd99=pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

BROWN, Mano. **A fórmula mágica da paz**. IN: Sobrevivendo no inferno. São Paulo: Cosa Nostra, 1997. Faixa 11.

CANO, Ignacio (Cord.). **'Os donos do morro'**: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Laboratório de Análise da Violência (Org.) e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Rio de Janeiro, maio 2012.

CASTRO, Edgardo. **Introdução a Giorgio Agamben: uma arqueologia da potência**. Trad. Beatriz de Almeida Magalhães. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.

COELHO, Diogo; PROVENZA, Marcello (orgs.). **Balanco de indicadores da política de pacificação (2007-2014)**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=62>>. Acesso em: 28 out. 2017.

EI PAIS. **UPPs, mais uma história de esperança e fracasso na segurança pública do Rio**. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/11/politica/1520769227_645322.html> Acesso em: 14 de mar. 2018.

FERREIRA, Fernando Manuel Morrim. **O policiamento de proximidade: O caso especial do programa "Comércio Seguro" da baixa da Cidade do Porto**. 2014. 112 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Curso de Direito, Universidade do Porto, Cidade do Porto, 2014. Cap. 1. Disponível em: <<https://repositorioaberto.up.pt/bitstream/10216/75609/2/99027.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

FREIRE; Bianca; LARVIE, Sean Patric; MUNIZ, Jacqueline; MUSUMECI. Resistências e dificuldades de um programa de policiamento comunitário. **Tempo Social: revista de sociologia da USP**, n. 9, v. 1, p. 197-213, maio 1997.

FBSP, Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2008, São Paulo. **Anuário...** Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/2_anuario_2008.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2017.

_____. _____. São Paulo: 2015. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/9_anuario_2015.retificado_.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2017.

_____. _____. São Paulo: 2016. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/10_anuario_site_18-11-2016-retificado.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2017.

_____. _____. São Paulo: 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2017.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade I: a vontade de saber**. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

GRANJA, Patrick. **UPP: o novo dono da favela: cadê o Amarildo?** Rio de Janeiro: Revan, 2015.

ISP. Instituto de Segurança Pública. **Balanco de Indicadores da Política de Pacificação (2007 - 2015)**. Disponível em: <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancoDeIndicadoresdaPoliciadePacificacao2015.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2017.

_____. **Rio de Janeiro - a Segurança Pública em números**: evolução dos principais indicadores de criminalidade e atividade policial no Estado do Rio de Janeiro – 2003 a 2016. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/#>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

MCAULAY, Fiona. Parcerias entre Estado e Sociedade Civil para Promover a Segurança do Cidadão no Brasil. **Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos**. v. 2, n. 2, p. 146-173, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452005000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 set. 2016.

O GLOBO. **Secretário admite que modelo de policiamento das UPS falhou no PR**. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2015/04/secretario-admite-que-modelo-de-policiamento-das-ups-falhou-no-pr.html>>. Acesso em: 25 set. 2017.

PAIXÃO, Antônio Luiz. A Organização Policial numa Área Metropolitana. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 63-85, 1982.

PARANÁ. Lei Estadual n. 17.013 de 14 de dezembro de 2011. Institui o Plano Plurianual para o período de 2012 a 2015. **Diário Oficial do Estado do Paraná n. 8609**, Curitiba, 14 dez, 2011. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=62637>>. Acesso em: 16 jul. 2016.

_____. Decreto Estadual n. 8306 de 24 de maio de 2013. Institui no âmbito das Unidades Paraná Seguro, o Programa de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania – UPS - Cidadania, cria o seu Comitê Gestor, o Grupo Técnico de Execução e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Paraná n. 8965**. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=95484>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

PEREIRA, Antonio dos Santos. A polícia corrupta e violenta: os dilemas civilizatórios nas práticas policiais. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 28, n. 2, p. 323-349, maio/ago. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922013000200008>. Acesso em: 20 set. 2017.

RIBEIRO, Ludmila. O nascimento da polícia moderna: uma análise dos programas de policiamento comunitário implementados na cidade do Rio de Janeiro (1983-2012). **Análise Social**, n. 211, v. XLIX (2º), p. 273-309, 2014. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_211_a03.pdf >. Acesso em: 30 dez. 2017.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 45.186, de 17 de março de 2015. Regulamenta o programa de polícia pacificadora no estado do Rio de Janeiro e determina outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 3 de março de 2008**. Disponível em: <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Decreto45186de170315.pdf>. Acesso em: 25 out. 2017.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **A Criminologia Radical**. Curitiba: IPCP: Lumen Juris, 2006.

SCHEREMETA, Marcos Theodoro. A polícia comunitária na Polícia Militar do Paraná. **Polícia Militar do Paraná**. 2005. Disponível em: <<http://www.pmpr.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=684>>. Acesso: em 20 ago. 2017.

SCHIMITT, Carl. **Teología Política: cuatro capítulos sobre la doctrina de la soberanía**. Tradução: Francisco Javier Conde e Jorge Navarro Pérez. Madrid: Trotta, 2009.

SESP-PR. Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária do Paraná. **Estatísticas**. Disponível em: <<http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38>>. Acesso em: 25 out. 2017.

SINESP, Sistema Nacional de Informação de Segurança Pública. Relatório Consolidado de Ocorrências de homicídios dolosos registrados pela Polícia Civil. **Secretaria Nacional de Segurança Pública, Ministério da Justiça**. Disponível em: <<https://www.sinesp.gov.br/estatisticas-publicas>>. Acesso em: 20 set. 2017.

SJTDH. Secretaria da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos. **Unidades Paraná Seguro**. Disponível em: <<http://www.ups.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=94>>. Acesso em: 25 out. 2017.

POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ. Diretriz n. 004/2012 do 3º Seção do Estado Maior. SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Policamento comunitário**: questões e práticas através do mundo. Tradução de Ana Luiza Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2009.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência**: os novos padrões da violência homicida no Brasil (Paraná). São Paulo: Instituto Sangari, 2012. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_pr.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2017.

Artigo recebido em: 30/03/2018

Artigo aprovado em: 01/10/2018

Artigo publicado em: 11/12/2018