

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – DOUTORADO



BRUNO GAWRYSZEWSKI

ORIENTADOR: PROF. DR. ROBERTO LEHER

POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO, HEGEMONIA E TERRITÓRIOS *PACIFICADOS*:  
ESTRATÉGIAS CONTEMPORÂNEAS PARA A GESTÃO DA GOVERNABILIDADE

RIO DE JANEIRO, 2013.

Bruno Gawryszewski

**POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO, HEGEMONIA E TERRITÓRIOS *PACIFICADOS*:  
ESTRATÉGIAS CONTEMPORÂNEAS PARA A GESTÃO DA GOVERNABILIDADE**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa  
de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de  
Educação, Universidade Federal do Rio de  
Janeiro como requisito parcial à obtenção do  
título de Doutor em Educação.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Roberto Leher

Rio de Janeiro

2013



## Universidade Federal do Rio de Janeiro

Centro de Filosofia e Ciências Humanas

Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação

A Tese: “Políticas de educação, hegemonia e territórios pacificados: estratégias contemporâneas para a gestão da governabilidade”

Doutorando: Bruno Gawryszewski

Orientada pelo (a): Prof. Dr. Roberto Leher

E aprovada por todos os membros da Banca Examinadora foi aceita pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e homologada pelo Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa, como requisito parcial à obtenção do título de

### ***DOUTOR EM EDUCAÇÃO***

Rio de Janeiro, 11 de outubro de 2013

Banca Examinadora:

Presidente:

Prof. Dr. Roberto Leher

Prof. Dr. Vania Cardoso da Motta

Prof. Dr. Olinda Evangelista

Prof. Dr. Virginia Maria Gomes de Mattos Fontes

Prof. Dr. José Cláudio Souza Alves

## **DEDICATÓRIA**

À memória de José Artur Magalhães (1953 – 2010),  
um incorrigível errante e um adorável ideólogo do não-trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador Roberto Leher, companheiro de jornada acadêmica na pós-graduação iniciada em 2005, um exemplo de intelectual orgânico da classe trabalhadora.

Aos meus pais, que me proporcionaram uma formação humana que primou pelo humanismo e pela integridade de valores que agora procuro passar adiante.

À minha namorada Aline, o meu presente em vida e minha amável companheira que me proporciona a plenitude dos mais belos sentimentos humanos.

À família Miranda Fonseca que me acolheu com muito carinho.

Aos inúmeros amigos oriundos do Centro Acadêmico de Educação Física e Dança, do Movimento Estudantil e Sindical e do Pelada da Esquerda, amizade e experiências que se tornaram um ponto de inflexão em minha vida.

A todos os companheiros que contribuíram diretamente com a realização da tese: os meus adoráveis revisores (Aline, Marcelão, Marcelo Forró e Brunão) que não mediram esforços e tempo para me entregar uma ótima contribuição; o meu designer Lívio, que produziu os incríveis mapas que lhe solicitei; e a Professora Vânia Motta, presente em discussões comigo desde que a tese não passava de uma embrionária ideia há cinco anos.

Aos integrantes da banca por terem aceitado convite para participar dessa importante etapa de minha formação acadêmica.

Aos professores e técnicos do PPGE-UFRJ que trabalham em prol da educação.

Aos que reafirmam e lutam cotidianamente em prol de uma sociedade igualitária e livre.

Altino: O tempo chegou, vosmicê não quer se dar conta. No tempo da gente não tinha cinema, os costumes eram outros. Tão mudando também, é tanta novidade que a gente nem sabe pra onde se virar. Antigamente pra governar, bastava mandar, cumprir compromissos com o governo. Hoje não basta. Vosmicê cumpre com o governador, é seu amigo, por isso não fica mais respeitado. O povo não quer saber. Quer governo que atenda suas precisões. Por que seu Mundinho tá dividindo, tem tanta gente com ele?

Cel. Ramiro: Por quê? Porque ele tá comprando gente, oferecendo mundos e fundos. E tem sujeitos sem-vergonha que não cumprem seus compromissos.

A: Me desculpe, seu coronel, não é isso não. Que é que ele pode oferecer e vosmicê não pode? Lugar em chapa, influência, nomeação, prestígio? Vosmicê pode mais. O que ele oferece e está fazendo é **governar de acordo com o tempo**.

CR: Governar? Desde quando ganhou eleição?

A: Nem precisa ganhar. Abriu rua na praia, fundou jornal, ajudou a comprar as marinetes, trouxe agência de Banco, engenheiro pra barra. **Que é isso, não é governar?** Vosmicê manda no Intendente, no delegado, nas autoridades dos povoados, mas quem tá governando, já faz tempo, é Mundinho Falcão.

(Extraído da obra “Gabriela”, de Jorge Amado).

## RESUMO

GAWYSZEWSKI, Bruno. **Políticas de educação, hegemonia e territórios pacificados:** estratégias contemporâneas para a gestão da governabilidade. Rio de Janeiro, 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

A tese analisa a implementação do programa da rede municipal de ensino “Escolas do Amanhã” em favelas do Rio de Janeiro que estão ocupadas pelas Unidades de Polícia Pacificadora. O objetivo é examinar como a educação pública tem sido operada em territórios ocupados pela polícia, na medida em que o Estado lança mão de uma estratégia de dominação territorial que preconiza valores democráticos e propõe medidas persuasivas e, simultaneamente, exerce um rígido controle social armado na rotina da favela. Dessa forma, o trabalho buscou compreender os possíveis nexos entre educação, segurança e governabilidade por meio de um “equilíbrio” entre coerção e consenso, a fim de construir a hegemonia, conforme formulado por Antonio Gramsci. Foi realizada pesquisa de campo que consistiu na observação sobre como os fóruns comunitários nas favelas ocupadas se estruturavam para ser o elo entre o Estado e os moradores; entrevistas com interlocutores privilegiados desse processo, como comandantes das UPPs, presidentes de associação de moradores e gestores públicos; e trabalho analítico nas “Escolas do Amanhã” de seis favelas, em que foram efetivadas entrevistas sobre a rotina escolar com as diretoras, os educadores comunitários e os oficineiros e exame sobre a organização da instituição escolar, de modo a correlacionar o programa de educação ao projeto de segurança/cidade orquestrado pelo Estado. A pesquisa concluiu que, ainda que a escola pública que é efetivada para a classe trabalhadora residente em favela esteja estruturada em meio a uma série de truques para efetivar a organização espaço-temporal, na falta de planejamento e coesão das atividades pedagógicas e em projetos que desqualificam a figura do docente, o programa “Escolas do Amanhã” ocupa um lugar estratégico na política de *pacificação*: a ocupação policial da favela permitiu o estabelecimento de uma previsibilidade para o exercício das atividades escolares, incorpora outros sujeitos como educadores, além dos professores, estabeleceu novas dinâmicas para o espaço-tempo escolar, condições que, reunidas, possibilitam o estabelecimento de práticas socializadoras que educam e socializam a futura força de trabalho em consonância à ordem social capitalista.

**Palavras-chave:** políticas públicas, Escolas do Amanhã, hegemonia, governabilidade, coerção e consenso.

## ABSTRACT

GAWYSZEWSKI, Bruno. **Políticas de educação, hegemonia e territórios pacificados:** estratégias contemporâneas para a gestão da governabilidade. Rio de Janeiro, 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

The current work analyses the implementation of the program for the Municipal schools called “Escolas do Amanhã”, in slums of Rio de Janeiro occupied by the Pacified Police Units (Unidades de Polícia Pacificadora – UPPs). The aim is to analyze how public education has been operated in territories which are occupied by the police while the State makes use of a strategy of territorial domination which elevates democratic values and suggests persuasive measures and, simultaneously, exercises strict social armed control upon the routine of the slum. In this way, the current work aimed to understand the possible connections between education, safety and governability through a “balance” between coercion and consensus in order to achieve the hegemony as suggested by Antonio Gramsci. The field work consists in observing how community forums on the occupied slums take place in a way that they could be the connection between the State and the local residents; interviews with privileged interlocutors of that process, such as UPPs’ commandants, presidents of residents’ association and public managers; and analytical work on the “Escolas do Amanhã” from six slums, where some principals, community educators and workshops coordinators were interviewed in order to understand the organization of the school routine. Some examinations concerning the organization of the schools has also taken place, so that the education program could be directly connected to the project of safety/city managed by the State. The research has concluded that, despite the fact that the public school, which is made for the workers who live in the slums, is built among a series of gimmicks in order to accomplish the organization of space and time due to the absence of planning and cohesion of the pedagogical activities and on projects which unfits the teachers, the “Escolas do Amanhã” program is strategically placed on the pacifying policy: the police occupation of slums has allowed a predictable establishment of the school activities, has incorporated new dynamics for the school space and time, conditions that, together, have allowed some socializing practices to take place. Those socializing practices teach and socialize the next generations of the labor force in combination with the capitalist social order.

**Keywords:** public policies, “Escolas do Amanhã”, hegemony, governance, coercion and consensus

## **Sumário**

<b>INTRODUÇÃO</b>	13
<b>1 IMPERIALISMO, CAPITALISMO DEPENDENTE E GOVERNABILIDADE BRASILEIRA</b>	37
1.1 Imperialismo	37
1.2 Neoliberalismo, novo-desenvolvimentismo e a crise do capital de 2008	48
1.3 Brasil no sistema de Estados e capitalismo dependente	54
1.3.1 Novo-desenvolvimentismo no Brasil	64
1.3.2 Capitalismo dependente e teoria da dependência	75
<b>2 FAVELA E PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NO RIO DE JANEIRO</b>	80
2.1 Favela: construção de um arquétipo do medo e do estranho	80
2.2 A produção do espaço urbano no Rio de Janeiro em tempos de megaeventos esportivos	90
<b>3 A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO: ENTRE A COERÇÃO E O CONSENSO</b>	113
3.1 Histórico da política de segurança pública no Rio de Janeiro (1980-atual)	113
3.2 A política de <i>pacificação</i> nas favelas estratégicas do Rio de Janeiro	121
3.3 Análise do discurso das matérias na grande imprensa	136
3.4 Análise da atuação da UPP Social	152
3.4.1 Análise dos fóruns comunitários da UPP Social	156
3.4.2 Os sujeitos participantes	159
a) Firjan	159
b) UPP	161
c) Associação de moradores	162
3.5 Análise das entrevistas na UPP	174

<b>4</b>	<b>POLÍTICA EDUCACIONAL E INSTITUIÇÃO ESCOLAR EM PROL DA GOVERNABILIDADE</b>	185
4.1	Políticas sociais e mundo do trabalho	185
4.2	Economia política, trabalho e educação	192
4.3	Escola pública para a classe trabalhadora e a favela	201
4.4	O Programa Escolas do Amanhã	207
<b>5</b>	<b>AS ESCOLAS DO AMANHÃ NAS FAVELAS OCUPADAS PELA POLÍCIA: COMPREENDENDO OS NEXOS ENTRE EDUCAÇÃO, SEGURANÇA E GOVERNABILIDADE</b>	220
5.1	Análise do trabalho de campo nas escolas	221
a)	Considerações gerais	222
b)	Interação dos pais com a comunidade	224
c)	O funcionamento dos projetos do programa “Escolas do Amanhã”	226
d)	Oficinas do contraturno escolar	229
e)	Espaço e tempo escolar	234
f)	Os propósitos da jornada escolar ampliada	237
<b>5.2</b>	<b>UPP e escola: discussão de possíveis relações de causas e efeitos</b>	239
a)	Frequência escolar	243
b)	Procura pela escola	244
c)	Mudança de comportamento das crianças	245
d)	Desempenho escolar	247
e)	Permanência de professores	248
<b>CONCLUSÃO</b>		250
<b>REFERÊNCIAS</b>		262

**APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTAS**

271

**APÊNDICE B – MAPAS**

277

**1 Barra / Jacarepaguá****2 Zona Sul****3 Centro****4 Grande Tijuca****5 Complexo do Alemão e da Penha****6 Geral****LISTA DE QUADROS****1 Índice de criminalidade**

127

## INTRODUÇÃO

O presente estudo, que está inserido na linha de pesquisa “Políticas e Instituições Educacionais” do PPGE-UFRJ, investiga a relação entre as políticas educacionais e as políticas de segurança pública no município do Rio de Janeiro.

O objeto de estudo se concentra no programa educacional “Escolas do Amanhã”, desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, em escolas localizadas em áreas consideradas conflagradas, marcadas pela violência urbana, notadamente em favelas e em seu entorno. Com relação à segurança pública, o foco é o programa da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, as Unidades de Polícia Pacificadora – UPPs. O propósito é investigar como a educação está sendo estruturada e conduzida nas localidades ocupadas permanentemente pela polícia, alcunhadas como territórios pacificados.

O estudo parte da hipótese de trabalho de que, na atual fase do imperialismo, o Brasil (a rigor, as suas classes dominantes) está em processo de deslocamento de sua histórica condição de uma grande potência econômica “em desenvolvimento” para uma posição mais próxima do núcleo de poder do sistema de Estados<sup>1</sup> que administra a ordem mundial (ainda que sua economia se insira de forma subalternizada, como será exposto adiante). Essa nova condição, desejada pelo bloco de poder dominante, requer, obrigatoriamente, uma relativa estabilidade social, necessária para receber grandes fluxos de capital e obter a respeitabilidade diplomática, notadamente pelo acatamento dos contratos firmados pelos investidores, a despeito de possíveis contestações sociais. Os setores dominantes, organizados no que Gramsci denomina de “Estado-Maior” intelectual e político, têm pautado os governos no sentido de redimensionar a agenda da governabilidade, o que se traduz, em grande parte, nas políticas econômicas favoráveis aos setores que buscam investimentos no país em associação com frações burguesas locais e na gestão do espaço dos negócios, as cidades-mercadoria emergentes. O objetivo é não deixar que ocorram distúrbios que provoquem a desconfiança ao grande capital de que seus respectivos investimentos estarão resguardados, tanto pela “boa” condução da economia, quanto por evitar rebeliões e tumultos que prejudiquem a circulação de mercadorias.

No Brasil, particularmente, no Rio de Janeiro, há muito as favelas, locais históricos em que habitam frações da classe trabalhadora explorada e expropriada, são tratadas como

---

<sup>1</sup> WOOD, Ellen Meiksins. **Empire of Capital**. New York, London: Verso, 2003.

obstáculo para a conversão do espaço urbano em *locus* de negócios. Além disso, são apresentadas nos meios de comunicação controlados pelas corporações como lugares em que habitam as “classes perigosas”. Habitualmente, a favela, que é apenas vista como foco dos maiores problemas urbanos, constitui-se em alvo prioritário, de forma a manter a violência urbana sob controle. O exercício da governabilidade nos “bolsões de pobreza” tem como propósito assegurar as condições para que o Estado possa exercer o seu poder territorial, garantindo a estabilidade política do território *pacificado*. Portanto, a tese se propõe a investigar se a educação vem sendo harmonizada e articulada a uma determinada doutrina de segurança. O paradigma de segurança que é implementado não está limitado apenas pela coerção, ainda que, obviamente, o aparato policial-militar não deixe dúvidas sobre a sua dimensão. Somente conjugando coerção e consenso (dialética examinada por Gramsci, 2000), é possível consolidar a *pacificação*, no sentido de consolidar a ordem social. A presente tese argumenta que, nesse complexo processo de *pacificação*, as escolas estariam sendo direcionadas a assumir tarefas em prol do controle social e da moralização da população residente das favelas.

A opção de estudar essas políticas no Rio de Janeiro deve-se ao fato de que, nos últimos anos, a cidade se consolidou como local privilegiado de grandes investimentos ligados a processos mundializados, como os megaeventos esportivos, projetos de reordenamento urbano e construção de grandes complexos industriais<sup>2</sup> que provocam fortes consequências socioambientais e que, por isso, geram conflitos sociais. Ciente de que possíveis atitudes disruptivas prejudicariam o clima favorável aos negócios, o poder público investe em estratégias de coesão social, não apenas oferecendo algum tipo de assistência à população mais empobrecida, mas por meio de medidas que visam favorecer o protagonismo social da comunidade na implementação de políticas especiais.

As preocupações e indagações que orientam a tese se justificam pela constatação de que há, por parte das esferas governamentais, uma convergência de políticas para as favelas cariocas, todas elas complementares umas às outras, tanto no âmbito da segurança pública, quanto na área de educação. Mais especificamente, preocupo-me em investigar os nexos entre educação, segurança e governabilidade, de modo que as políticas educacionais e a instituição escolar sejam refuncionalizadas em prol de uma estratégia que acentua as mediações entre o

---

<sup>2</sup> Alguns exemplos - Megaeventos esportivos: Jogos Pan-Americanos em 2007, Jogos Mundiais Militares em 2011, Copa do Mundo em 2014, Jogos Olímpicos em 2016. Religiosos: Jornada Mundial da Juventude em 2013. Urbanos: Porto Maravilha, Morar Carioca, PAC, vias expressas para os ônibus Trans, expansão do metrô. Complexos Industriais: TKCSA em Santa Cruz, Comperj em Itaboraí.

Estado - como um ente capaz de mobilizar e organizar a população -, e a sociedade civil, no sentido de legitimar a existência de uma pacificação nas favelas ocupadas pela polícia.

Por isso, é sintomática a criação, em 2009, do programa educacional “Escolas do Amanhã”, dirigido às escolas instaladas em territórios conflagrados pela violência e que apresentam baixo rendimento dos alunos no IDEB, além de alta evasão escolar. Esse programa tem como mote principal a retomada da jornada escolar em tempo integral, através do oferecimento de oficinas culturais e esportivas para complementar a grade curricular. Além disso, o programa institui uma série de projetos – efetivados pela contratação de instituições privadas –, a fim de se constituir em uma educação diferenciada a um público de alunos considerados como socialmente vulneráveis, por conta dos problemas gerados no espaço territorial em que residem.

A partir da exposição do objeto de estudo, o objetivo geral que orienta a elaboração da tese é investigar os nexos entre educação, segurança e governabilidade nas políticas educacionais desenvolvidas nos territórios forjados como *pacificados*. O estudo tem como objetivos específicos: (I) o exame sobre como o Estado estrutura as políticas educacionais direcionadas às favelas e bairros periféricos, particularizando o caso das políticas e ações de segurança/educação da cidade do Rio de Janeiro nos territórios *pacificados*; (II) analisar as principais medidas de segurança adotadas pelo Estado, buscando acentuar as mediações particulares com a educação; (III) caracterizar os balizamentos que definem os referidos territórios, colocando em relevo as estratégias de *pacificação* dos mesmos; por fim, (IV) investigar as formas de dominação por coerção e consenso contidas nas medidas impostas pelo governo, no sentido de obter a adesão dos moradores de favelas, objetivando examinar o modo de construção da hegemonia, conceito que, como assinalado, foi apropriado das formulações de Antonio Gramsci.

A metodologia de trabalho consistiu, primeiramente, na realização de uma série de entrevistas com gestores públicos da Secretaria Municipal de Educação (responsável pelo programa educacional), do Instituto Pereira Passos (responsável pelo programa “UPP Social”) e da Polícia Militar (responsável pelo programa de segurança pública).

No âmbito das favelas ocupadas pelas UPPs, participei como observador dos “fóruns comunitários” realizados pela UPP Social e realizei entrevistas com interlocutores que vivem a rotina do território: presidentes de associação de moradores e os capitães responsáveis pelo comando das UPPs.

No universo escolar, a pesquisa concentrou o trabalho nas “Escolas do Amanhã” situadas na 2ª Coordenadoria Regional de Educação (CRE) e, consequentemente, nas UPPs dessas respectivas localidades. A amostra foi composta por um total de seis unidades escolares, localizadas em favelas da região da Grande Tijuca e Zona Sul. Esse universo geográfico foi escolhido em virtude de ser a Coordenadoria que, ao mesmo tempo, concentra a maior parte de “Escolas do Amanhã” situadas em favelas ocupadas por UPPs e abrange uma região farta de intervenções urbanas decorrentes da preparação para os megaeventos esportivos, turismo e circulação de capital - neste caso, a Grande Tijuca e a Zona Sul.

Foram considerados como interlocutores da pesquisa na escola, os diretores das seis escolas, os educadores comunitários de cada unidade escolar e os oficineiros que residissem na comunidade.

O propósito inicial da ida a campo nas escolas focalizava três objetivos:

- 1) Observar o ambiente escolar, as práticas cotidianas e as contradições entre a escola desejada pelo aparato governamental e as ações de seus sujeitos, na tentativa de compreender como a escola organizava as suas atividades, a acomodação dos espaços, a gestão do tempo, os materiais didáticos utilizados, os conteúdos discutidos e o envolvimento do corpo docente e dos alunos;
- 2) Realizar entrevista com o responsável pela direção, com os educadores comunitários e oficineiros residentes da comunidade (ver Apêndice A);
- 3) Examinar os documentos internos, tais como Projeto Político-Pedagógico e material didático para os alunos e professores.

O presente texto busca se referenciar na dialética materialista-histórica, procurando compreender os fenômenos em suas relações sociais e contradições. Esse arcabouço teórico-metodológico procura a explicação do contraditório no seio da própria coisa, através da materialidade da vida. Os fenômenos não são entendidos como acontecimentos isolados em si, mas dentro do seu processo historicamente construído e desenvolvido na totalidade das relações que perpassam a eles. Compreendendo que a particularização de um objeto de pesquisa é indissociável dos interesses e concepções de classes e da ideologia ou visão social de mundo da sociedade e dos próprios pesquisadores, a argumentação a ser desenvolvida não pode se furtar de criticar radicalmente o discurso hegemônico que naturaliza a sociedade

burguesa, assim como o discurso relativista que procura enxergar uma positividade em todos os fenômenos estudados. Naturalmente, a radicalidade não se faz somente por ato decisório, mas terá de estar atrelada ao rigor do método empregado no estudo, tarefa que se constitui árdua (e necessária) para quaisquer pesquisadores.

A escolha de um determinado objeto de estudo implica em consequências. No caso da presente tese, ao pesquisar a materialização de dois programas de intervenção governamentais, – um na área de educação, outro em segurança pública – tal escolha obrigou que, primeiramente, fosse realizado um processo complexo de busca da apreensão das determinações mais gerais sobre a natureza da política dos Estados, que estão inseridos no contexto do imperialismo e do capitalismo monopolista, para que depois pudesse ir à singularidade das questões empíricas da educação e da segurança pública, pondo em evidência as mediações específicas que particularizam essa política. Tenho a clareza de que tal posição não é consensual, sendo classificada e tachada por alguns pesquisadores como perda de tempo e explicações “totalizantes” que não dialogam com o mundo real. Contudo, entendo justamente o contrário: sem esse movimento de ir-e-vir, em que se apreendem as múltiplas dimensões que constituem o objeto, o sucesso da pesquisa ficaria inviabilizado. Não nos basta definir e elencar as mudanças educacionais, mas, antes, compreender os seus determinantes que, na perspectiva teórica aqui defendida, é indissociável do capitalismo.

À primeira vista, o contato com a realidade se dá com a sua aparência, com aquilo que é mais evidenciado, mais exposto, compondo o campo em que os homens atuarão praticamente na sociedade. Entretanto, o conjunto de fatos, informações e complexos que habitam o cotidiano da vida não se mostram na sua integralidade, ou ainda, na sua essência, mas aparecem sob a forma de fenômenos ou representações postos como naturais e externos à consciência dos homens, em consequência da ideologia dominante burguesa. A esse complexo fenomênico, Kosik (1976, p.11) atribui o conceito de “mundo da pseudoconcreticidade”.

O que caracterizaria esse mundo é que os fenômenos se apresentam de modo parcial, apenas em certos ângulos ou pontos de vista, ou como já foi mencionado, aquilo que se manifesta com maior frequência. Considerando a estrutura de dominação do capital, o mundo fenomênico se apresenta senão como uma práxis fetichizada, uma manifestação decorrente da alienação, característica fundante das relações sociais burguesas.

O desafio que Karel Kosik propõe para superar o “mundo da pseudoconcreticidade” é nada menos do que a sua destruição e, para isso, o instrumento analítico utilizado seria a

dialética. O primeiro esforço se daria em “fazer um *détour*” para chegar à compreensão da realidade. Esse desvio teria a incumbência de entender o fenômeno e, assim, consequentemente, atingir a sua essência. O sucesso dessa empreitada se obtém através da decomposição do todo (análise), qualidade imprescindível para que o conhecimento se realize como separação da aparência e da essência, em que se possa evidenciar aquilo que é secundário e o que é constitutivo da coisa. Por isso, a dialética seria o instrumento que se propõe a interrogar e compreender as “coisas em si”, porque além de querer conhecer a realidade, destrói a tentativa de independência e autonomização dos fenômenos que aparecem esparsos no dia-a-dia (síntese).

A dialética materialista-histórica, portanto, é um método que visa tornar o mundo cognoscível para os homens, por meio da compreensão do todo, que, à primeira vista, se apresenta caótico e desordenado, em que as evidências dos fenômenos que pululam a todo instante remetem-se apenas à aparência das coisas, confundindo os olhares e gerando consensos e opiniões generalizadas, baseados em falsas consciências. Essa cadeia de pensamento pode ser quebrada, não apenas com a negação do imediato e da evidência, mas, especialmente, pelo processo de tomada de conhecimento em que o “concreto se torna compreensível através da mediação do abstrato, o todo através da mediação da parte” (KOSIK, 1976, p. 30). A esse processo, Kosik denomina “dialética da totalidade concreta”.

A opção pela realização de um estudo em que a totalidade concreta é considerada imprescindível, não implica, conforme alerta Ciavatta (2001, p. 132), na “compreensão equivocada de que totalidade tem o sentido de tudo, o que inviabiliza um processo sério de conhecimento”, ou seja, trata-se de um método que procura a compreensão das coisas pela ação dos sujeitos que atuam no mundo. Em seguida, a autora ainda complementa afirmando que “no sentido marxiano, a totalidade é um conjunto de fatos articulados ou o contexto de um objeto com suas múltiplas relações, ou, ainda, um todo estruturado que se desenvolve e se cria como produção social do homem”.

Portanto, a partir do exposto anteriormente, pode-se inferir que as intervenções do Estado direcionadas às favelas cariocas não estão imunes das determinações mais gerais que caracterizam o mesmo Estado, como as frações de classe que o compõem, o bloco de poder que o dirige, as atividades econômicas inseridas no seu território.

No contexto da presente pesquisa, do que se trataria a aparência e o que é mais posto em evidência pelas frações políticas que gerenciam o poder? No que diz respeito à segurança pública, chama a atenção a máquina de propaganda do Estado, em aliança com a grande

mídia, para divulgar a situação de *pacificação* nas favelas ocupadas pela polícia. Os resultados práticos são expostos tanto por fatores objetivos, como a queda nos índices de práticas criminosas, a valorização imobiliária dos locais e as oportunidades econômicas geradas, quanto em medições subjetivas, como a percepção de um estado de paz e tranquilidade, relações interpessoais mais harmônicas, vida comunitária mais ativa, dentre outros.

No tocante à educação, o parâmetro central adotado para provar as melhorias são as avaliações realizadas pelo MEC (no caso do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb) e pela própria Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro (neste caso, o IDE-Rio), a queda na evasão escolar e na defasagem ano/série dos alunos.

Essa combinação de índices quantitativamente mensurados (e, portanto, “inquestionáveis”), reportagens midiáticas que sinalizam novos tempos para as favelas e, por fim, a própria adesão de significativa parcela da população, incluindo, decerto, os próprios moradores das favelas, compõe um quadro teórico-conjuntural que remete a questão fulcral que norteia a tese: compreender como os dominantes exercem a sua dominação. Particularmente, na presente pesquisa, a proposta está em entender e discutir de que forma as políticas de educação e de segurança pública se articulam para manter um estado de governabilidade nas favelas – ao menos, naquelas em que há interesse do Estado em mantê-las sob ocupação permanente da polícia –, a fim de viabilizar os interesses econômico-políticos das frações burguesas locais e, sobretudo, das frações hegemônicas às quais as frações “brasileiras” estão associadas, possibilitando o referido deslocamento do lugar do país no sistema de Estados.

O exercício do poder é um tema explorado por inúmeros autores. Maquiavel fez de sua obra *O Príncipe* uma espécie de manifesto político em defesa de uma forma de organização mais forte, para que as Cidades-Estados, que agora compõem a Itália, se organizassem num Estado unificado para melhor se defenderem dos eventuais saques e pilhagens pelos estrangeiros. Pode-se dizer que *O Príncipe* é uma obra escrita para os príncipes e que leva em consideração os interesses do povo, entendendo nisso, uma facilitação para a unificação do Estado. Para isso, dedica extensas passagens em analisar e recomendar formas de ação para manter a autoridade do poder monarca nos principados, assumindo abertamente (e, por isso, sendo mal-afamado e tratado sob o adjetivo *maquiavélico*) que a violência é um método para conservar a ordem existente.

Maquiavel articula com habilidade a manutenção do poder através do equilíbrio entre a coerção imposta pelas armas e o consenso conquistado com as ações políticas. Para o caso de governar e conservar os principados hereditários, entende que basta que não seja abandonada de todo a praxe dos antecessores e, posteriormente, as situações particulares sejam contemporizadas, o que denota uma maior disposição em conseguir o consenso dos cidadãos. Já em situação de principados mistos (um membro ajuntado a um Estado hereditário), prevê maior atenção contra a insatisfação dos descontentes com o novo príncipe, classificando como inimigos todos aqueles que se sentirem ofendidos por ocupar o principado. O autor recomenda, ainda, muita atenção aos “amigos”, pois estes podem não estar muito satisfeitos como pensavam que seria. Ainda assim, Maquiavel (s/d, p.44) atenta para a dosagem na repressão, pois “Não poderás usar contra eles remédios fortes, obrigado que estás para com eles, pois mesmo que sejas fortíssimo nos exércitos, necessitas do favor dos habitantes para entrar numa província”.

A violência se manifesta de maneira aberta quando se trata de administrar um principado conquistado pelo crime, pois, diferente da fortuna ou do mérito, nesse caso, a conquista se deu atentando contra as leis humanas e divinas. Essa forma de absorção é extremamente suscetível a traições de todas as partes, incluindo tanto os inimigos externos, quanto as conspirações internas para derrubar o príncipe. Maquiavel (s/d, p.93-4) pondera que a conservação do poder depende da aplicação bem ou mal praticada da残酷de. Para ele, bem usadas são aquelas que são feitas de uma só vez, pela necessidade de prover segurança. Mal usadas são aquelas que, em princípio sejam poucas, mas, ao longo do tempo, crescem e tornam a situação inviável. Maquiavel comprehende que:

[...] ao apoderar-se dum Estado, o conquistador deve determinar as injúrias que precisa levar a efeito, e executá-las todas de uma só vez, para não ter que renová-las dia a dia. Deste modo, poderá incutir confiança nos homens e conquistar-lhes o apoio, beneficiando-os. Quem age por outra forma, ou por timidez ou por força de maus conselhos, tem sempre necessidade de estar com a faca na mão e não poderá nunca confiar em seus súditos, porque estes, por sua vez, não se podem fiar nele, mercê das suas recentes e contínuas injúrias. As injúrias devem ser feitas todas de uma vez, a fim de que, tomado-se-lhes menos o gosto, ofendam menos. E os benefícios devem ser realizados pouco a pouco, para que sejam melhor saboreados.

A citação supracitada sintetiza o “princípio maquiavélico” de que *os fins justificam os meios*. Essa máxima pode ser interpretada sob o signo de que, para Maquiavel, as leis que regem a política não necessariamente regem a moral privada, ou seja, a política tem uma ética diferente da moral privada.

Outro autor relevante é o francês Michel Foucault que trata da questão do governo, a partir do nexo entre segurança, população e governo. Segundo o autor de *Microfísica do Poder*, a “arte de governar” se tornou a principal preocupação dos tratados políticos. E, ao examinar a literatura sobre o tema que se contrapõe a Maquiavel, Foucault (1979, p. 281) sintetiza que a arte de governar procura responder a seguinte questão:

Como introduzir a economia – isto é, a maneira de gerir corretamente os indivíduos, os bens, as riquezas no interior da família – ao nível da gestão de um Estado? Governar um Estado significará portanto estabelecer a economia ao nível geral do Estado, isto é, ter em relação aos habitantes, às riquezas, aos comportamentos individuais e coletivos, uma forma de vigilância, de controle tão atenta quanto a do pai de família.

A arte de governar estaria em conexão direta com o problema da população porque permitirá a percepção de que o que se governa não seria abstratamente o território (ao menos, não somente isso), mas os homens e suas coletividades. O olhar sobre a população revelaria padrões e regularidades próprias daqueles governados: as taxas de mortalidade e de natalidade, os deslocamentos para o trabalho, a riqueza das atividades econômicas, enfim, os estudos demográficos ganham destaque para o controle e intervenção sobre a população. Nesse sentido, é que Foucault (1979, p. 289) enfatiza que a população “aparece, portanto, mais como fim e instrumento do governo que como força do soberano; a população aparece como sujeito de necessidades, de aspirações, mas também como objeto nas mãos do governo”.

A questão do controle da população se torna vital, porquanto, ao passo que a figura do monarca soberano absoluto desaba, a autoridade do governo passa a se impor em técnicas e estratégias para normatizar as condutas e procedimentos dos indivíduos e, assim, garantir o *status quo*. A esse conjunto de técnicas de controle populacional e que confere uma razão de Estado em vistas de garantir o seu próprio fortalecimento e, portanto, a sua sobrevivência como autoridade máxima no território e sobre a população, Foucault (1979, p.291) denominou *governamentalidade*, que compreende

[...] o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança.

A governamentalidade empreende uma técnica na arte de governar que lança esforços para a inculcação dos comportamentos dos sujeitos, conquistando-os, prioritariamente por

meio de recursos persuasivos, a fim de obter apoio e adesão da população. Conforme expressa Vilaça (2009, p.122) “o foco está firmemente na normalização da população através do controle biopolítico da vida, dando, assim, contornos da articulação entre controle [externo] e autocontrole [interno]”. Por isso, é possível dizer que a normalização dos sujeitos seria uma forma de controle menos desgastante para o governo do que a judicialização ou as ditas punições exemplares. Contudo, ainda que o Estado predominantemente invista em ações que evitem o confronto direto com a população, isto não significa o abandono de medidas repressivas e disciplinadoras, especialmente contra a população pobre. Ao contrário, elas seguem coexistindo com as medidas persuasivas e de cooptação, que buscam a adesão e o convencimento das mentes.

A *pacificação* procura, em linhas gerais, mobilizar as forças policiais em torno da repressão às práticas criminosas, retomar o monopólio “legítimo” da violência em territórios de “vulnerabilidade social”, garantir alguma infraestrutura urbana e direcionar seu foco em ações “sociais” sobre os jovens e na promoção da participação comunitária, de modo que a população local se sinta respeitada, mesmo numa situação de ocupação policial. Essa iniciativa estaria compondo um tipo de intervenção que, dependendo da ocasião e dos sujeitos participantes, poderia ser qualificada como “coerção consentida” e “consentimento coercitivo”.

Essas denominações foram formuladas com base em observações sobre como vem ocorrendo o processo de *pacificação* das favelas cariocas. A coerção consentida se manifesta no marco discursivo sobre a inevitabilidade da ocupação armada das favelas. Para isso, a aliança tripartite Estado - setor empresarial organizado - grande imprensa organiza um consenso de modo a respaldar essa iniciativa como fator primordial para o bem-estar local, de modo a garantir um estado de tranquilidade para os moradores e receptivo à entrada de serviços públicos e empreendimentos privados.

Quanto ao consentimento coercitivo, esse seria gerado a partir da *policialização* do cotidiano. Essa prática tem como intuito garantir ao braço armado do Estado uma capilaridade capaz de abrir canais de diálogo com a comunidade, que, comumente, associa a presença da polícia às ações repressivas, muitas vezes acompanhadas de violência contra os moradores, invasão de domicílio e execuções sumárias. A obtenção da legitimidade e reconhecimento por parte da comunidade torna-se fundamental para instaurar uma nova sociabilidade que, forçosamente, se desenvolverá perante a ocupação policial. Desse modo, afirmo que existe um esforço em reconfigurar a imagem da polícia, para que ela não seja apresentada somente como

uma instituição repressora, mas também como apta a realizar benfeitorias e promover um sentimento de paz e felicidade para a comunidade. Nesse contexto, sugiro que a polícia, sob a materialidade da UPP, está desempenhando um papel de agente aglutinador das ações dirigidas às favelas *pacificadas*, compondo o “Estado educador”, conceito a ser examinado adiante.

O aporte teórico para realizar a discussão sobre as dimensões da coerção e do consenso, bem como a atuação dos aparelhos repressivos e aparelhos privados de hegemonia, estará em diálogo com as contribuições do marxista italiano Antonio Gramsci. A fonte de inspiração para Gramsci foi a vivência do movimento operário e socialista na Itália, até novembro de 1926, quando foi preso. Ainda antes da prisão, em 1924, amparado em Lênin, formulou uma ideia que marcaria de sobremaneira sua obra: a distinção estrutural entre os países “orientais” e “ocidentais”. Os primeiros seriam aqueles em que a dimensão do Estado seria muito maior, o desenvolvimento do capitalismo menos avançado e a sociedade civil, “primitiva e gelatinosa”, como, por exemplo, a Rússia em 1917. No “ocidente”, a sociedade civil e, especialmente, a classe trabalhadora organizada era mais numerosa, assim como toda a estrutura desenvolvida pelas relações de produção nas primeiras décadas na Itália, tal como vividas por Antonio Gramsci.

Na prisão, Gramsci buscou a resposta sobre o porquê do movimento revolucionário na Itália e na Europa não ter repetido o êxito da Rússia bolchevique. Após se deter na análise da composição do Estado moderno, sua originalidade foi perceber que havia determinações e condições distintas entre os países. O Estado na Rússia ainda se caracterizava sob as descrições de Marx, Engels e Lênin como um “comitê das classes dominantes”, em que os aparelhos repressivos exerciam forte controle sobre quaisquer atividades civis, o que limitava a participação política em organizações clandestinas e partidos de vanguarda. Contudo, Gramsci já manejava a política num contexto social e geográfico que passava por uma intensa socialização da política. Esse fato resultou em algumas conquistas, como o sufrágio universal, a criação de grandes partidos de massa e a ação efetiva de numerosos sindicatos. Portanto, tanto nas análises e lutas em que Marx e Engels se envolveram no século XIX ou na Revolução Russa liderada por Lenin, em 1917, o Estado se caracterizava em bases mais “restritas”, diferente da Europa “Ocidental”, que permitiu a Gramsci elaborar uma teoria marxista de um “Estado ampliado” (COUTINHO, 1996).

A “ampliação” do Estado permite que haja um crescente protagonismo de organizações políticas de massa, tanto pela classe trabalhadora referenciada nas ideologias

trabalhistas, anarquistas e socialistas, como pelos liberais e conservadores, vide o caso do fascismo italiano, sustentado pela adesão de amplas camadas da sociedade.

Também a ampliação do conceito de Estado em Gramsci implicou na designação de duas esferas em seu interior: a sociedade política e a sociedade civil. A primeira seria formada pelo conjunto de instituições que visa disciplinar e educar o conjunto da sociedade, coibir a transgressão das leis e da ordem social, e, se necessário, exercer o monopólio legal da violência e da repressão, operando por meio de aparelhos coercitivos do Estado, como a polícia, o exército e o poder judiciário.

Por sua vez, a sociedade civil designaria o conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e difusão das ideologias, o que compreende os partidos políticos, os sindicatos, as escolas, as igrejas, os veículos de comunicação. Fruto da evolução das formas políticas que atuam na sociedade, também é possível apontar as organizações não-governamentais, associações culturais-esportivas e associações de moradores e de bairros, dentre outros exemplos. Este conjunto de organizações, Gramsci denominou aparelhos “privados” de hegemonia (APH).

Os APH, diferente dos aparelhos de repressão, atuam de maneira a obter a adesão voluntária dos sujeitos, por meio do convencimento e da persuasão. Eles são organismos que possuem uma dimensão econômica, mas também político-cultural, fator determinante na compreensão gramsciana para a conquista da hegemonia. As classes buscam exercer sua hegemonia por meio da direção e do consenso das atividades da sociedade civil, em que se pode incluir estratégias como a formação de veículos de imprensa, disputas no projeto político-pedagógico nas instituições de ensino, a formulação de leis no âmbito parlamentar ou a constituição de organizações não-governamentais em comunidades populares.

Não existe separação entre cada uma das esferas, ou seja, a de que, no âmbito da sociedade civil, as classes procuram exercer sua *hegemonia* por meio do consentimento, enquanto a sociedade política lança mão de aparatos repressivos para impingir a *dominação*. A unidade dialética entre hegemonia e dominação, resultaria na *supremacia* de um grupo social, manifestando-se como dominação e como direção intelectual e moral da sociedade (COUTINHO, 1996, pp. 56-7).

A intenção é que este estudo problematize as mudanças concretas pelas quais perpassam essas esferas da vida política e seus aparelhos de atuação. Caso ignore isso, a ciência estaria fadada a repetir os mesmos argumentos obsoletos, a ponto de não dar conta de

fazer a leitura da realidade vivida. Para isso, buscamos no próprio intelectual gramsciano Carlos Nelson Coutinho a inspiração para entender que

A necessidade de conquistar o consenso como condição *sine qua non* da dominação impõe a criação e/ou a renovação de determinadas instituições sociais que passam a funcionar como portadores materiais específicos (com estrutura e legalidade próprias) das relações sociais de hegemonias (COUTINHO, 1996, p.55).

Contudo, o autor neste excerto refere-se exclusivamente a formação de estruturas capazes de formar e atuar como organismos na sociedade civil. O que pretendo levantar como hipótese é que um aparato da polícia fluminense, nominalizada como *policia pacificadora*, a despeito de exercer seu papel primordial de garantir a ordem e a segurança por meio da imposição da ordem, também tem exercido um papel de promotor de assistência social e catalisador de parcerias público-privadas. A interpretação gramsciana de Christine Buci-Glucksmann aponta que a dominação de classe não se exerce apenas pelo exercício de coerção, mas que a “função coercitiva é inseparável de um certo papel adaptativo-educativo do Estado, que procura realizar uma adequação entre aparelho produtivo e moralidade das massas populares” (BCI-GLUCKSMANN, 1980, p. 128).

Incorporo aqui o conceito gramsciano de Estado educador. É educador porque, ao mesmo tempo em que administra o território por meio de medidas econômicas, também lança esforços para fomentar e instaurar uma complexa rede articulada entre a sociedade civil e a sociedade política, que adeque um modelo de civilização, para que o indivíduo particular se autogoverne organicamente em consonância com a ordem social. Concomitante à difusão de determinados costumes e ideias, lutará para desaparecer aqueles contrários ao interesse da classe dominante, por meio de mecanismos ligados às instâncias legais do Estado como o direito, e todo o conjunto de APHs, especialmente as escolas, potencial difusor para as crianças desde a mais tenra idade.

Ao passo que se amplia o entendimento sobre educador não apenas como aquilo que está circunscrito às atividades pedagógicas no espaço escolar, mas como um conjunto de condutas e comportamentos que, respaldados por normas e leis formulados pelos poderes do Estado, orienta e regula a vida dos cidadãos, Gramsci (2000, p.28) afirma que:

O Estado, também neste campo, é um instrumento de ‘racionalização’, de aceleração e de taylorização; atua segundo um plano, pressiona, incita, solicita e ‘pune’, já que, criadas as condições nas quais um determinado modo de vida é ‘possível’, a ‘ação ou a omissão criminosa’ devem receber uma sanção punitiva, de alcance moral, e não apenas um juízo de periculosidade genérica.

Concomitante à condição de educador, o Estado capitalista desenvolve uma “pedagogia da hegemonia”, que, mediante ações concretas no aparelho estatal e na sociedade civil, traduz-se em elementos para a direção da sociedade. Os aparelhos “privados” de hegemonia aqui contribuem de maneira decisiva, por meio de concepções, proposições e ações, já que se articulam às classes socialmente dominantes, constituindo-se num bloco histórico. Esse bloco é responsável pela complexa tarefa de harmonizar os interesses das classes e frações de classes em nome das quais atuam e também de organizar e tornar orgânico as proposições mais afeitas a esses interesses particulares, constituindo-os como gerais (NEVES & SANT’ANNA, 2005).

No caso da presente pesquisa, a produção e difusão do consenso se revela um fator de suma importância, não apenas pela ação em si, mas porque traz um elemento inovador que é ter a polícia, o mais marcante aparelho de coerção do Estado, e, neste caso, nominalizada como *policia pacificadora*, como o estandarte de uma propagada ampla intervenção do poder público, que envolve as três esferas de governo (municipal, estadual e federal) e diversas áreas, como educação, saúde, habitação, saneamento e esgoto, serviços públicos e privados, além da própria segurança.

Essa novidade procura influenciar a opinião pública de que o Estado aprendeu com os erros do passado, em que só se fazia presente nas favelas, exclusivamente por conta de incursões da polícia “comum”, e, quando não, pela atuação do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), o que não raras vezes deixavam rastro de mortes, feridos, desaparecidos e uma sensação de insegurança e tensão permanentes.

Assim, a grande sacada do Estado, particularmente do governo estadual, comandante da polícia militar, foi utilizar a mesma instituição, tão desacreditada e manchada pela má reputação adquirida por ações desastrosas, infestada de agentes com mais “folha corrida” que os próprios bandidos perseguidos por eles, para ser o símbolo de um novo tempo, em que as favelas seriam livradas do domínio de grupos criminosos armados que instaurariam o terror e um dito poder paralelo nas favelas.

No caso da pesquisa, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) representariam um elo entre a sociedade civil e a sociedade política, pois, apesar de claramente ser portadora de uma natureza coercitiva, ela é apresentada à opinião pública como uma instituição dialogadora, que promove eventos comunitários, coordena projetos sociais, distribui presentes e apoia iniciativas advindas da própria favela. Conclui Gramsci (2000, p. 265):

O que se chama de “opinião pública” está estreitamente ligado à hegemonia política, ou seja, é o ponto de contato entre a “sociedade civil” e a “sociedade política”, entre

o consenso e a força. O Estado, quando quer iniciar uma ação pouco popular, cria preventivamente a opinião pública adequada, ou seja, organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil.

É necessário salientar que toda a preparação para o consenso e o convencimento da opinião pública não seria possível sem a ação contundente e persuasiva da imprensa, particularmente, dos grandes veículos de comunicação que constituem o oligopólio local, que detém as principais concessões do poder público de rádio e televisão. Além disso, esses veículos de comunicação ampliam a difusão de sua presença para as revistas semanais e mensais e para as novas formas de comunicação pela internet (blogs, sites, notícias, rádios etc.).

Gramsci (1982) situa que o papel da imprensa pode se assemelhar a de um partido político. Esse papel de organizador e difusor do pensamento cultural encontra respaldo em sua atuação como um aparelho “privado” de hegemonia, situado na sociedade civil, o que permitiria que, mesmo uma fração ou classe não dominante no aparato estatal, pudesse dirigir a sociedade no plano do poder político, através da conquista da hegemonia desses veículos de comunicação. Dessa forma, os assuntos da esfera pública são tratados como questões de interesse privado, determinando a função da imprensa como “o partido orgânico do capital”, que organiza e amalgama os interesses das várias frações burguesas.

A imprensa privada, mercantil e burguesa, que objetiva o lucro e que faz da notícia uma mera mercadoria, procura se sustentar como representante da esfera pública. Mesmo controlada pelo capital privado, se arvora, sob o caráter da imparcialidade e da isenção, em reforçar um papel de “mensageiro da verdade”. O cinismo empresarial-jornalístico é destacado por Gramsci (1982, p. 162) quando consistentemente afirma que tais empresas também possuem interesses privados, porém não podem expor em demasia “porque se baseiam num modo de pensar no qual a parte da liberdade e do espírito de iniciativa é muito maior do que querem admitir, por causa do papel de máscaras da *commedia dell'arte* que lhes é próprio”.

Na atual conjuntura é possível afirmar que os grandes veículos de comunicação estão de acordo com o controle social na zona urbana do Rio de Janeiro, a partir da ocupação territorial das favelas pela polícia militar. O que se pondera são detalhes operacionais quanto à forma de ocupação, a manutenção de uma conduta idônea dos agentes de segurança e a integração com outros serviços, seja eles públicos ou privados, mas dificilmente o mérito da ocupação em si. Por isso, entendendo que a imprensa nada tem de neutralidade em seus princípios e condutas, compõe-se um o complexo que administra, sustenta e organiza o

projeto macro de inserção do país no núcleo central do poder global e receptor para a reprodução do capital. Essa estrutura de poder é composta pelo Estado, enquanto representante privilegiado dos interesses da classe burguesa, pelas frações burguesas locais associadas com o capital mundializado e pelas corporações da imprensa, além de ser gerenciado/operado por setores mais organizados da classe trabalhadora e vinculados ao Partido dos Trabalhadores.

Em função do papel exercido pela imprensa na cobertura e na visão parcial da implementação das Unidades de Polícia Pacificadora pelo governo estadual, adoto como ferramenta metodológica a análise crítica de discurso (ACD), nos termos formulados por Norman Fairclough (apud BARRETO, 2009, p. 18) que define a ACD como “uma análise crítica das relações dialéticas entre elementos semióticos (“discurso”, no seu sentido mais amplo) e outros elementos do processo social, assumindo os primeiros como ‘pontos de entrada’ nos últimos”. Ou seja, a escolha da ACD como ferramenta analítica se deve ao entendimento de que as mudanças no uso linguístico estão ligadas a processos sociais e culturais mais amplos.

O tratamento dialético dos elementos semióticos pretende clarificar a maneira pela qual estes se apresentam no *establishment*, a fim de auxiliar na interpretação sobre como a educação se manifesta como artífice legitimador nos discursos sobre a política de ocupação policial nas favelas, realizando uma análise que combina estrutura social (a ordem capitalista) e um evento específico (a ocupação das favelas). O exame destas relações se mostra indispensável, mesmo porque a exposição dos fatos não está assegurada por um manto da verdade absoluta; ao contrário, frequentemente, são parciais e, por isso mesmo, organizadores de um determinado projeto histórico de sociedade, composto por uma ideologia (FAIRCLOUGH, 2009).

Os discursos não apenas refletem ou representam entidades e relações sociais, mas também as constroem e as constituem. Eles são um modo de ação, uma forma como os sujeitos agem sobre o mundo e sobre os homens e, por isso, além de uma prática social, são formas de intervenção políticas e ideológicas que estabelecem, mantêm e transformam as relações de poder.

A importância da produção discursiva implica que haja uma relação dialética entre o discurso e a estrutura social, não como mero reflexo de uma realidade, mas como uma conexão entre a prática social e a estrutura em si. Ou seja, na medida em que o discurso é produzido sob determinadas condições materiais, especialmente relações de classe, ele se

molda a fim de atender à expectativa gerada em torno dele. Portanto, não é surpresa que o material jornalístico produzido pela grande mídia exponha os anseios e prerrogativas da classe a qual se vincula, tanto no que diz respeito ao público consumidor, quanto ao projeto de poder que sustenta a atuação e funcionamento dessas empresas midiáticas.

A elevação da linguagem e do discurso na esfera social e acadêmica traz à tona a importância destes elementos para apreensão e compreensão do movimento do real. O linguista britânico considera que a linguagem sofreu mudanças no seu funcionamento social, não apenas na centralização que ela adquiriu nas principais transformações sociais nos últimos tempos, mas também por mudanças nas práticas de linguagem. Isso fez com que discursos originados em algum campo social particular fossem recontextualizados em outros. Afirma Fairclough (2009) que:

A recontextualização possui um caráter ambivalente (Chouliaraki & Fairclough 1999): pode ser vista como a ‘colonização’ de uma área ou instituição por uma outra, mas também como uma ‘apropriação’ do discursos ‘externos’, frequentemente como a incorporação de discursos em estratégias impulsionadas por determinados grupos de agentes sociais dentro da área de recontextualização (tradução livre).

Não é tarefa das mais difíceis perceber que muitos setores da vida social, como a educação, a assistência médica e as artes se reestruturaram e reconceituaram suas atividades em forma de produção e marketing de bens para consumidores. Particularmente à educação, campo de conhecimento que está vinculada a pesquisa, é objeto de investidas dos grandes oligopólios de ensino, de modo a converter o que foi forjado como direito social em prestação de serviços e, logo, em geração de lucro, fato que se observa nas universidades públicas e na difusão de “cartilhas” e livros didáticos elaborados segundo objetivos mercantis na educação básica. A educação pública que, além de não cumprir as suas funções primordiais – acesso ao conhecimento referenciado, qualificação profissional, por exemplo – também tem de cumprir tarefas de socializar e ocupar o tempo da juventude, alertar sobre os perigos da vida em sociedade, prevenir e repreender condutas consideradas inadequadas, funções que mais parecem adequadas como princípios de segurança pública engendrados na educação escolar. Fairclough (2001, p.25) denomina como “relexicalização de atividades e relações” o uso de outras palavras para expressar o que supostamente não pode ser expresso pelas existentes/dicionarizadas para tanto.

Ciente de que os discursos são produtos de relações sociais, em seu intento em se afirmarem como verdades, procura-se marcar termos e expressões que consigam transmitir a intenção do grupo / autor ao qual se origina. Forma-se um arcabouço, ou ainda, um léxico

distintivo para representar os interlocutores – aquilo que é o “correto” - e o assunto de que se fala. Quando o assunto é favela, as reportagens tendem a associar a vocábulos como “violência”, “desordem”, “sujeira”, “atraso”, “necessidade”, “carência”. O principal inimigo é o “traficante de drogas”, o responsável por comandar o “caos e o terror”, sitiando os moradores de bem e gerando um “Estado paralelo” à sociedade (mas qual sociedade?). A esse recurso linguístico, Fairclough (2005, p.8) denomina *overlexicalization*, utilizado como uma profusão de sinônimos para designar algo, o que acaba por tornar difuso o seu significado/sentido. No exemplo abaixo, Fairclough discute como o ex-Primeiro Ministro britânico Tony Blair se referiu a alguns chefes de Estado que ameaçavam a “segurança internacional” (neste rol, Saddam Hussein, Slobodan Milosevic...). Neste caso, a intenção foi marcar negativamente a imagem pública de um antagonista.

[...] antagonistas são lexicalizados de diversas formas (‘ditadores’, ‘crime’, ‘mal’), uma forma de ‘exagero’ léxico. Isso pode ser entendido como uma articulação conjunta daquilo que podemos chamar vagamente de ‘discursos de malignidade’ de vários domínios sociais – políticos (‘ditadores’), ordem pública (‘crime’) e religião (‘mal’) (tradução livre).

O primeiro esboço de análise da política de *pacificação* foi realizado em um artigo escrito em 2009, em que afirmei, na época, que o maior grupo empresarial de imprensa brasileira (Sistema Globo) conferiu um tratamento jornalístico evidenciando o pressuposto de que a política de ocupação das favelas pelo aparato repressivo do Estado é o fator primordial para a implementação ou desenvolvimento dos serviços públicos nas respectivas localidades (GAWRYSZEWSKI, 2009).

Pressupostos “são as proposições que são tomadas pelo produtor do texto como já estabelecidas ou ‘dadas’” (FAIRCLOUGH, 2001, p.155). Ou seja, o pressuposto é algo que não está aberto ao debate, pois já foi devidamente dito. Ainda que de maneira implícita, os pressupostos podem ser atribuídos como o marco inicial para se compreender em qual posição social os sujeitos ancoram suas falas.

Outro movimento de análise que realizei neste trabalho comprehende a presença da nominalização nos discursos, identificando como se constituem os agentes e ações a eles atribuídas. Fairclough parte do entendimento de que se trata de uma “conversão de processos em nomes, que tem o efeito de pôr o processo em si em segundo plano” (2001, p. 223), o que frequentemente leva a um apagamento dos sujeitos em ação.

Dois recursos foram evidenciados com a nominalização. Um deles foi a conversão de ocupação pelas forças de segurança do Estado em *projeto*. A denominação transmite ao

receptor um significado comumente associado a critérios meramente técnicos e procedimentais, em uma operação tomada por conta de sua viabilidade instrumental. Os discursos são conduzidos a assegurar um controle interacional entre as reportagens e as demandas políticas as quais estão alinhadas. Isso possibilita que seja difundindo sem maiores divergências que não está mais se falando em ocupação do Estado por meio de seu aparelho repressivo policial, mas em projetos, e, nesta condição, são mais palatáveis à aceitação pública.

Outra manobra linguística se deu a partir do adjetivo *pacificador*, em especial. Com o uso desse adjetivo, destaca-se a dualidade entre a polícia *convencional* e a polícia *pacificadora*. No caso da polícia *convencional*, a conotação de “ocupação” interessa ao poder constituído como uma demonstração de força que rompe com o caráter das políticas reativas do passado. Porém, quando se refere à polícia *pacificadora*, a ação a ela atribuída pretende consolidar a imagem do Estado como um ente conhecido, não por seu objetivo de instaurar uma “nova ordem”, mas que, por sua legitimidade e reconhecimento, tem a possibilidade de se misturar ao cotidiano dos moradores, tornando-se parte da comunidade. E quem “mora” na comunidade não precisa de permissão para entrar, pois sua presença já é tomada como fato dado. Assim, o projeto de pacificação, às vezes acompanhado do substantivo polícia, é nominalizado como sujeito que efetiva as ações que estabelecem a “nova ordem” na comunidade.

Essa composição de arranjos dá o tom de que há em curso uma reestruturação do espaço urbano no sentido de dotar a cidade do Rio de Janeiro de atributos e qualidades no intuito de valorizá-la como espaço atrativo para receber aportes de larga escala do capital monopolista. Tendo em vista a compreensão do momento da crise da reprodução do capital nos países centrais do capitalismo, existe um processo de deslocamento geográfico em direção aos países ditos “em desenvolvimento”, geralmente nações que exercem liderança política regional, territórios de média a larga extensão, com população numerosa, infraestrutura material para investimentos e força de trabalho abundante e razoavelmente capacitada para preencher os quadros de execução e planejamento para a empresa. Nesse sentido, países como Brasil enquadram-se nesse perfil e, particularmente, o Rio de Janeiro se constituiu na ponta de lança desse fluxo dirigido ao país, especialmente após o direito de sediar os principais megaeventos esportivos, especificamente, alguns jogos da Copa do Mundo em 2014 (a final, inclusive) e os Jogos Olímpicos de 2016.

A reestruturação do espaço urbano atinge com muito mais intensidade as áreas propícias a se vincularem aos grandes investimentos do capital, entendendo-se a Zona Portuária e adjacências, a Zona Sul e o complexo Barra da Tijuca-Recreio. O tratamento diferenciado e o direcionamento dos cuidados podem ser apontados em vários aspectos, como a construção e reforma dos equipamentos esportivos para as competições, a inauguração ou anúncio de construção de prédios residenciais, comerciais que prezam pela suntuosidade e alto padrão de serviços e, por que não, a ocupação de favelas pelas Unidades de Polícia Pacificadora prioritariamente nas localidades em que há maior circulação de mercadorias e vias expressas, circulação de turistas e concentração de todos os investimentos outrora mencionados.

Então, as favelas localizadas no entorno das regiões territoriais prioritárias para os grandes investimentos do capital também passam a receber a devida atenção do poder público, não apenas pela presença permanente da polícia no cotidiano, mas nos processos de socialização no interior da comunidade, particularmente dirigindo-se aos jovens e crianças que são previamente considerados vulneráveis socialmente. A juventude da favela, que é marcada pela mácula de ser retratada como uma parcela potencialmente perigosa ao funcionamento da ordem social, tem sido alvo prioritário das políticas sociais promovidas pelo Estado em tempos de precariedade de direitos sociais e má qualidade dos empregos.

Pode-se apontar que o processo de *pacificação* das favelas promove um direcionamento maior do controle social à população residente dessas localidades (especialmente os jovens, que constituem a maior parte dos postos das atividades do tráfico de drogas nas favelas) de maneira a oferecer a tranquilidade necessária aos investimentos do capital. Assim como não é possível ignorar que a favela tem uma rotina menos tensa e suscetível a disruptões decorrentes de incursões policiais ou disputa armada pelo controle das bocas de fumo. Contudo, uma faceta de significativa importância para a presente pesquisa é a compreensão da promoção de uma sociabilidade que esteja no horizonte da governabilidade do tempo presente. O que se deseja conhecer é se há a difusão de um *ethos*, de uma nova forma de ser e de pensar no âmbito da *pacificação*, e se a educação, como parte integrante de todo um arco de dispêndios dirigidos a favela, tem contribuído nesse sentido.

A partir da década de 1990, as políticas sociais passaram por um processo de mudança estrutural porque se desvinculavam do âmbito do mundo do trabalho, matriz fundante das regulações do chamado *Welfare State*. Ainda que a América Latina não tenha desfrutado do mesmo processo de conquista e quase universalização dos direitos, outrora mantinha relações

de trabalho mais formalizadas e baseadas na qualificação profissional do trabalhador e no crescimento econômico mais estável entre as décadas de 1930 e 1970.

A década de 1990 foi marcada pela implantação definitiva do neoliberalismo no Brasil e, oriundo desse processo simultâneo em todas as nações, levou expressiva parcela da população para situação de pobreza ou miserabilidade, gerando uma leva de desempregados e desalentados que não se enquadravam nas novas demandas do capital para a formação de um exército industrial de reserva. A fim de que houvesse uma situação tensa que desequilibrasse a estabilidade da ordem social, uma nova leva de políticas sociais se implementou no país, seguindo a linha já estabelecida em muitos países capitalistas centrais, as chamadas políticas de “alívio à pobreza”. Naquela conjuntura histórica, o alívio à pobreza, por meio da ajuda imediata para a camada mais despossuída da sociedade, os programas de empregabilidade e o incentivo ao empreendedorismo, eram as medidas mais adequadas e baratas para o Estado, que tinha como meta principal a liberação de ativos para o capital em meio às privatizações e desregulamentações financeiras. Custava relativamente pouco distribuir uma quantia mínima a pretexto de que as pessoas ao menos pudessem se alimentar e manter o padrão de acumulação necessário para a reprodução do capital que, por ventura, mantinha-se à custa das benesses e entregas de empresas estatais, pois o crescimento econômico mundial foi pígio.

Contudo, a conjuntura mundial entre os anos 2000-2008, retomou, ainda que com alguns contratempos, uma situação de relativo crescimento, e o Brasil conseguiu se inserir no plano externo como um *global player* a fim de se aproximar do núcleo central do capitalismo e tornou-se um dos focos para investimento do capital. Ao passo que o país gozava de um razoável ciclo de expansão econômica – decerto que proclamado de forma exagerada e apressada por uma parcela de organismos financeiros, jornalistas e pelo próprio governo federal -, passou a existir uma maior expectativa para a procura de empregos, a fim de ocupar as vagas abertas. Tendo em vista essa situação de retomada da atividade econômica, um conjunto de política social que só se destinasse a oferecer uma renda mínima já não contemplaria plenamente toda a base da pirâmide da sociedade brasileira. Assim, gradativamente, as políticas sociais passaram também a contemplar certa qualificação profissional, ainda que bastante frágil, incipiente e muito fragmentada, sem fazer parte de uma federalização da educação que fosse capaz de elevar o padrão de qualidade de cursos técnico-profissionais. E é preciso frisar que esse quadro se aplica, principalmente, à juventude despossuída, residente das favelas e bairros periféricos, aquela parcela considerada mais vulnerável em afetar o equilíbrio social.

O quadro que se delineia é que, diante desse relativo crescimento econômico na década de 2000, a juventude, a parcela mais proeminente em busca de oportunidades para a vida, tem sido alvo de um sem-número de programas de todas as esferas de governo. Esses programas são executados a fim de que, se todos os jovens não conseguirem ao menos se inserir formalmente no mundo do trabalho, pelo menos que estejam preparados (precariamente, em sua maioria) para compor o exército industrial de reserva quando se precisar de uma expansão da força de trabalho em sua região. É preciso que a juventude se entenda ao menos como força de trabalho disponível e, para que essa estratégia de socialização de um novo *ethos* tenha sentido no mundo atual, supõe-se que a educação tem de ser um componente essencial, tanto para oferecer essa qualificação restrita, quanto para inculcar esse modo de se entender como força de trabalho num mundo do trabalho competitivo e instável. Se o jovem não será incorporado de imediato, a educação/qualificação profissional ofereceria ao menos a possibilidade que ele pleiteie por uma vaga no mercado. Em última instância, o que poderia se almejar é uma socialização do sentimento de trabalhador entre os jovens, a fim de manter a governabilidade local. Nesse sentido, não deixa dúvidas a declaração do então Secretário Estadual de Assistência Social, quando declarou: “Entendo a juventude como parte estratégica do processo de pacificação. Por isso, vamos fazer convergir as ações públicas com as da iniciativa privada, para atender também a juventude como um todo nas áreas com UPP<sup>3</sup>”.

Daí é preciso que se aprofunde pensar de que maneira essa estratégia de socialização se relaciona com a educação pública, pois será esse o primeiro lócus em que a juventude pobre estará inserida para se preparar e se constituir em força de trabalho potencial. Qual a expectativa que a escola pública, como um espaço de socialização privilegiado, pode cumprir para formar uma força de trabalho disciplinada, que saiba conviver e trabalhar em equipe e que possua um relativo conhecimento para cumprir tarefas que lhe serão dispostas? Também cabe questionar para qual trabalho se pretende formar – nos termos de Marx, o trabalho simples ou trabalho complexo -, tendo em vista que cerca de 90% das vagas abertas no mercado de trabalho no Brasil se destinam a funções que recebem remuneração de até 1,5 salários mínimos.

---

<sup>3</sup> GALDO, Rafael, DAFLON, Rogério. Governos não têm políticas para jovens que deixaram o tráfico. **O Globo online**, 3 dez. 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/governos-nao-tem-politicas-para-jovens-que-deixaram-trafico-3377993>, acesso em 5 set. 2013.

Os programas de educação em tempo integral pululam aos montes nas esferas de governo, sendo incluídos nas metas prioritárias do Plano Nacional de Educação<sup>4</sup> aprovado na Câmara Federal em agosto de 2012. Nesse sentido, o programa do governo federal “Mais Educação” é aquele que tem capitaneado a efetivação dessa meta, agindo como um indutor de iniciativas locais e que tem no “Escolas do Amanhã” a sua expressão particular no município do Rio. Essas formulações serão decisivas para iniciar o processo de compreensão sobre como o Estado estrutura a educação nas áreas *pacificadas*, tendo em vista que parece haver uma combinação entre as políticas educacionais e as políticas de segurança pública.

A fim de viabilizar o processo de reflexão sobre o tema, a pesquisa está estruturada em cinco capítulos. No primeiro, será apresentada a discussão teórica sobre os marcos teóricos que caracterizam o imperialismo no mundo contemporâneo e a forma concreta do padrão de acumulação capitalista do novo-desenvolvimentismo brasileiro, que torna o país mais favorável a entrar no circuito mundial do capital e privilegia as classes dominantes em escala global em associação com as frações burguesas locais.

No segundo capítulo, serão realizadas análises sobre o espaço urbano do Rio de Janeiro, onde dois temas relacionados aparecem como principais: as favelas e os megaeventos esportivos. A representação social estigmatizada que marcou a história das favelas no município do Rio de Janeiro, o aparato burocrático do Estado e as organizações na sociedade civil que investem sobre a favela como um espaço de disputa para consolidação da hegemonia e o investimento maciço na realização de megaeventos esportivos são formas concretas na combinação entre coerção e consenso, de modo a viabilizar a cidade como um espaço de reprodução do circuito do capital.

No terceiro capítulo, será discutida a política de segurança pública do Rio de Janeiro, particularmente como é operada na prática as Unidades de Polícia Pacificadora. Além da discussão conceitual e da apresentação dos termos gerais que vem caracterizando as UPPs, será apresentada uma análise discursiva que procurou balizar os termos sobre como as UPPs são retratadas na grande imprensa carioca. Também consta no capítulo a pesquisa de observação dos fóruns comunitários promovidos pela UPP Social nas favelas ocupadas pela polícia, bem como entrevistas com os presidentes de associação de moradores e com os integrantes da Polícia Militar responsáveis em operar as UPPs.

No quarto capítulo, analisarei como a educação pública está sendo direcionada a responder ao atual momento da conjuntura brasileira, especialmente no que tange ao

---

<sup>4</sup> Meta 6: oferecer educação em tempo integral, no mínimo, a 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica.

atendimento das classes populares e residentes de favelas. Particularmente, analisando o município do Rio de Janeiro, o olhar da pesquisa estará focado em compreender o funcionamento e as diretrizes do programa “Escolas do Amanhã” e observar de que forma sua implementação expressa a instituição de um modelo de educação / escola como parte estratégica da educação de um projeto de Estado.

No quinto capítulo, será exposta a pesquisa de campo realizada nas escolas da rede municipal do Rio de Janeiro, destacando a organização espacial e temporal para viabilização das atividades do programa; a implementação dos projetos; a vinculação entre a escola e a comunidade; os propósitos que justificariam a jornada escolar ampliada / em tempo integral; e as possíveis relações de causa e efeito entre as UPPs e as escolas.

Por fim, nas conclusões do estudo, apresentarei as sínteses e formulações que foram construídas, a partir das reflexões provocadas pela tentativa de estabelecer os nexos entre segurança pública, educação e governabilidade.

## **1 IMPERIALISMO, CAPITALISMO DEPENDENTE E GOVERNABILIDADE BRASILEIRA**

### **1.1 Imperialismo**

Essa seção será iniciada com a discussão sobre o atual padrão de acumulação capitalista sob a égide do imperialismo que opera por meio de assimetrias econômicas no sistema de Estados por parte das nações hegemônicas. A produção de guerras, ocupações militares e movimentos de capitais são alguns dos recursos utilizados para dominar vastos territórios destinados a receber seus excedentes econômicos e argumentos baseados em valores humanitários e altruístas, mas que, em última instância, respaldam uma doutrina de segurança.

O legado de Lênin sobre o imperialismo se constitui em marco inicial para a discussão do presente projeto. A obra, escrita na véspera da revolução social do proletariado russo de 1917, oferece uma análise do estágio em que o capitalismo se encontrava, de sua passagem de capitalismo concorrencial a um capitalismo monopolista, resultando na combinação, numa só empresa, de diferentes ramos econômicos, mantendo sob controle toda cadeia produtiva.

A transformação da concorrência em monopólio se transformou na faceta mais importante do capitalismo da época, especialmente porque levou a combinação numa só empresa de diferentes ramos da indústria. Em diálogo com a obra “*O capital financeiro* (1910)”, do austríaco Rudolf Hilferding (1877-1941), Lênin expõe que essa combinação garante à empresa uma taxa de lucro mais estável, elimina o estágio do comércio, permite a obtenção de lucros suplementares e fortalece a posição da empresa frente àquelas “simples”, o que garantiria um reforço considerável na luta contra a concorrência durante as fortes depressões econômicas (LÊNIN, 2008).

O resultado foi que, desde o final do século XIX, Lênin aponta que a formação de *trusts* e cartéis não apenas se tornara uma tendência, mas sim, uma base estruturante da organização da economia capitalista. Dessa maneira, o poder econômico torna-se ainda mais volumoso e concentrado no domínio de número restrito de corporações.

A concentração da produção e a formação de monopólios foram fruto da união interdependente entre o capital industrial e o capital bancário, resultando no capital financeiro. Essa estreita relação entre os bancos e a indústria muito mais do que uma simples colaboração de operações, representou um passo decisivo para o capitalismo monopolista, na medida em que ambos se imiscuíam. O capital produtivo depende do financiamento das instituições

financeiras, ao mesmo tempo em que os bancos precisam emprestar o seu capital de modo que este entre no circuito de valorização por meio dos capitalistas personificados que vão realizar a extração de mais-valia.

Com os processos econômicos que resultaram na geração do capital financeiro, fez-se notar que a oligarquia financeira daria as cartas da economia mundial. Uma característica preponderante do capitalismo monopolista foi a ênfase na exportação de capital para os mercados mais longínquos e ainda não plenamente integrados ao processo produtivo capitalista. A exportação de capital vindo dos países de capitalismo avançado foi uma necessidade para sua própria sobrevivência, além de ter sido possibilitada pelo avanço tecnológico dos meios de comunicação e transporte, apropriados pela lógica capitalista de diminuir os tempos e espaços para realização de suas operações.

Tal situação levou adiante a partilha conflituosa do mundo entre associações capitalistas e um seletivo grupo de nações hegemônicas e que teve como desfecho a I Guerra Mundial (1914-18). Assim, Lênin (2008, p.59) caracterizaria o imperialismo como “o capitalismo no seu grau superior”.

Contudo, um estudo realizado na segunda década do século XXI, necessita que o pesquisador seja capaz, tanto de compreender o contexto histórico no qual conceitos fundamentais foram formulados, quanto não realizar uma transposição mecânica aos processos sociais da atualidade, mas, sim, apreender o movimento do real que, por sua vez, compõe as condições da vida social. Nesse sentido, quando menciono o “imperialismo de Lênin”, explícito que este me serve como base para analisar a sua conformação contemporânea. Vale afirmar que as antigas rivalidades entre as nações hegemônicas no início do século XX, notadamente oriundas da política expansionista que resultou nos impérios coloniais e na exportação de capitais, passaram pela confrontação entre dois projetos antagônicos de sociedade – capitalismo (Estados Unidos) X socialismo (União Soviética) – durante a guerra fria. Isso se traduz atualmente em um núcleo central de poder (Estados Unidos), amparado por uma rede de organismos internacionais, cumprindo diferentes papéis, mas sob a sombra da gigante China e, em menor medida, dos outros países do bloco BRICS<sup>5</sup>, além do fortalecimento da Zona do Euro. Esse quadro, em conjunto, configura maior competição interimperialista, tendo em vista o contexto de crise estrutural do capitalismo.

Autores atuais oferecem interpretações para a caracterização do “novo imperialismo”. Virgínia Fontes (2010, p. 145-214) utiliza a conceituação de *capital-imperialismo* por

---

<sup>5</sup> BRIC: bloco econômico informal composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

compreender que a dinâmica de expansão do capitalismo atingiu novos contornos, com a concentração de capitais, a dominação interna, a expansão externa e a expropriação de populações das suas terras e de seus direitos. O desenvolvimento de países retardatários da ordem capitalista, com relação à época de Lênin, implicou no surgimento contraditório de frações burguesas locais e novos Estados, bem como na generalização de regimes políticos formalmente democráticos.

A segunda metade do século XX colocaria a concentração de capitais em um novo patamar, pois a fusão do capital industrial e do capital bancário resultou na constituição das chamadas corporações e conglomerados multinacionais, o que abriu espaço para mais uma fase expansiva do imperialismo, neste caso, nos países periféricos (FONTES, 2010).

Contudo, a existência da União Soviética como polo antagonista do domínio estadunidense trouxe desdobramentos diversos. Vale ressaltar que não pretendo reconstituir historicamente esse período, apenas mencionar alguns fatos. Na medida em que os países estavam sob uma determinada zona de influência (estadunidense ou soviética), o fato implicava na condução sobre como os Estados iriam conduzir suas políticas. No plano econômico, foi travado um embate de planos de financiamento entre as duas maiores potências, a fim de sustentar sua hegemonia pelo globo, vide o Plano Marshall e a reconstrução do Japão pelos Estados Unidos e os subsídios econômicos fornecidos pela União Soviética. No campo diplomático-militar, a corrida armamentista gerou uma economia de guerra e sustentou boa parte da circulação monetária do capital. Como desdobramento do investimento em armas e tendo em vista o xadrez político em que se encontrava o mundo, as guerras de independência e libertação nacionais das ex-colônias africanas e asiáticas também marcaram antagonismos entre organizações políticas que se digladiavam. Esse fato representava os interesses dos Estados Unidos e das grandes corporações imperialistas ou que se alinhavam à política expansionista da União Soviética, invocando a luta em nome do socialismo e pela ideologia marxista-leninista.

Outra característica marcante do “capital-imperialismo” ao término da II Guerra Mundial foi a criação de diversas agências políticas (Organização das Nações Unidas, Organização dos Estados Americanos, etc.), econômicas (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, etc.) e militares (Organização do Tratado do Atlântico Norte). O papel dessas agências, notadamente funcionando sob forte influência estadunidense, assegurava que seus respectivos interesses fossem colocados como balizadores para a resolução dos conflitos, como a celebração de acordos econômicos para a exploração de recursos naturais, frear o

avanço soviético e do “comunismo” nas zonas de influência já consolidadas e dispor de financiamento para países subdesenvolvidos em prol do “progresso e desenvolvimento”, dentre outros.

Toda essa articulação político-econômica que consolidou os Estados Unidos como a ponta da lança no plano das relações internacionais foi uma expressão de como o país conduziu suas atividades em favor da expansão do imperialismo. Assim, o estreitamento e alargamento da união entre capitalistas industriais e banqueiros se capilarizaram por todo processo de reprodução ampliada do capital, a fim de acelerar e intensificar a extração de mais-valia. Especialmente após a grande crise do capital da década de 1970, esses mecanismos de extração de mais-valia e de expropriação tomaram novo fôlego pela necessidade do capital em se recompor, atacando os direitos conquistados pelos trabalhadores mais organizados na Europa (fato que precariamente se aplica a América Latina), e também para abrir ativos represados sob o controle do Estado. A privatização das empresas estatais e o surgimento dos fundos de pensão foram peças decisivas para reverter o jogo em favor do capital, já que abrangiam boa parte da população.

Também os processos de fusões e aquisições se aceleraram, aprofundando ainda mais a concentração e centralização do capital em poucas mãos. Um dos setores proeminentes na realidade brasileira é o bancário, em que facilmente se pode constatar o quanto diminuiu o número de instituições financeiras nos últimos 20 anos, ao passo que essas mesmas instituições a cada ano batem novos recordes de lucro. As cinco maiores instituições bancárias que operam no Brasil (Banco do Brasil, Itaú, Bradesco, Santander e Caixa Econômica Federal) concentram 77% dos ativos totais dos bancos tipo <sup>6</sup>, representando um total de R\$ 3,6 trilhões.

Já Ellen Wood (2004) entende que a principal característica do “novo imperialismo” é o seu domínio não-direto, a forma de coerção é impessoal, porque opera como imposição do dito mercado, através dos acordos comerciais “livremente” estabelecidos. E o papel do Estado permanece essencial, tendo em vista que será o celebrador desses contratos e o gestor que administrará dentro da lógica do consentimento e da coerção, os interesses do capital. Dessa maneira, Garcia recorre à contribuição de Wood (2010, p. 7) que, por sua vez, conclui que “o novo imperialismo depende cada vez mais de um sistema de múltiplos Estados<sup>7</sup> e soberanias

<sup>6</sup> “50 maiores bancos e o consolidado do Sistema Financeiro Nacional”, informe do Banco Central, junho/2012. Disponível em <http://www4.bcb.gov.br/fis/TOP50/port/Top50P.asp>, acesso em 16 set. 2012.

<sup>7</sup> Ver Wood (2003), Empire of Capital.

locais, ao mesmo tempo que, para administrar este múltiplo sistema de Estados, é necessário um único poder militar, capaz de manter todos ‘na linha’”, neste caso, os Estados Unidos.

Outro autor de fundamental importância para essa pesquisa é o geógrafo David Harvey (2005, p.31) que define o imperialismo como a fusão contraditória entre “a política do Estado e do império [...] e os processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo”, o que implica na capacidade de exercer o domínio sobre um território e mobilizar os recursos naturais e humanos. Fundamentalmente, trata-se de estratégias do imperialismo em exercer seu domínio por um sistema de Estados a fim de afirmar seus interesses.

Portanto, as práticas imperialistas implicam necessariamente a relação desigual de troca, resultante de um processo de exploração em que são expressas as assimetrias de forças entre os Estados e as respectivas corporações as quais representam, a fim de expropriar / espoliar<sup>8</sup> a riqueza de outros territórios, recorrendo simultaneamente a expedientes de coerção e consenso.

O exercício do poder de um Estado (ou sistema de Estados) carrega consigo relações de coerção e consenso, o que se constituirá numa das principais questões metodológicas. Desse modo, pode-se recorrer às guerras coloniais no período imperialista pré-1<sup>a</sup> guerra mundial como exemplo da concepção articulada entre coerção e consenso. Ao examinar a estratégia francesa para dominar territórios na África e na Ásia, é nítida que esta se respaldava em uma “doutrina de pacificação” que, ao exercer o domínio das armas, também não se descuidava conseguir o apoio local, em que “a adesão da população é o principal objetivo para conseguir o efeito final procurado<sup>9</sup>” (tradução livre).

Atualmente, embora a diplomacia internacional se apresente como arauto da democracia e da liberdade, quando se fala em democracia, preocupa-se com eleição de representantes da burguesia; em substituição à liberdade, leia-se livre iniciativa dos mercados e propriedade privada. Uma boa dose de intervenção militar é adicionada como um procedimento humanitário para “libertar” certas sociedades do jugo do terror, da opressão e da autocracia. Nesta tese, a coerção e o consenso serão tratados como processos dinâmicos que se combinam e se imbricam e que atuam conforme a vontade de um grupo ou de uma nação de exercer o seu domínio sobre determinados territórios. Dessa forma, a coerção pode assumir formas aparentemente conscientes como nos tratados da Organização Mundial do Comércio de abertura das fronteiras comerciais entre os países, no pagamento das dívidas

---

<sup>8</sup> Fontes (2010) trava uma discussão com Harvey sobre as diferenças entre expropriação e espoliação, debate relevante em termos teóricos, mas que ultrapassam os objetivos da tese.

<sup>9</sup> Pacification: l'école française. Doctrine, n. 12, p.97-101, maio 2007.

escorchantes dos países fora do núcleo central do capitalismo ou nas missões de paz da ONU. Por isso, como salientam Duménil e Levy (2007, p.3) “o imperialismo tem que ser compreendido como um amplo conjunto de práticas econômicas, políticas, culturais, etc., e não pode ser reduzido a nenhum dos seus componentes isolados”.

No plano das relações internacionais, tem se recorrentemente discutido a construção de Estados a partir da capacidade de criar instituições que assegurem a estabilidade política no território e o cumprimento das leis e das decisões. Essa visão tem ampla repercussão em Fukuyama<sup>10</sup> (2005) que chama a atenção para o fato de que “a essência da estatide é a sanção: a capacidade suprema de enviar alguém, com um uniforme e uma arma, para obrigar as pessoas a respeitar as leis do Estado” (p.21). Dessa forma, o autor tem classificado os países pela dualidade dos Estados fortes contra Estados fracos e Estados fracassados. Os Estados Unidos seriam um exemplo de Estado forte, pois conseguiriam combinar força do poder estatal e limite no escopo das suas atividades, diferentemente de países europeus, que apresentam um leque maior de políticas financiadas pelo poder público por conta dos resquícios do *welfare state*, e também da América Latina, que, apesar de reduzirem suas atividades com a privatização das empresas estatais, ainda não possuiriam uma burocracia tão eficiente e alto nível de corrupção.

Porém a principal preocupação de Fukuyama (2005), que nada mais reflete senão a opinião dos países centrais do núcleo de poder mundial, seriam aqueles países considerados fracos. O autor fixa o marco histórico do 11 de setembro como um ícone da atenção a ser dispensada com esses estados. Ademais, afirma que a motivação do terrorismo teria em seu cerne uma inveja daqueles que não possuem esse “[...] pacote muito atraente, que combina a prosperidade material das economias de mercado e a liberdade política e cultural da democracia liberal. É um pacote desejado por muitas pessoas do mundo... (p.16)”. Quase como um auto de fé, as grandes potências, em especial os Estados Unidos, dado sua posição hegemônica, deveria assumir o compromisso em ajudar os Estados fracos e fracassados no fomento de instituições governamentais. Assim, essa medida atua no sentido de legitimar as “reformas corajosas” implementadas pelos países latino-americanos e asiáticos. O que Fukuyama não considera (e é esperado que este autor entenda assim) são as variantes que jogam a favor dessas medidas coercitivas, como as pressões exercidas para o aceite das

---

<sup>10</sup> Francis Fukuyama é professor de economia política e, há pelo menos 20 anos, é uma espécie de conselheiro dos presidentes estadunidenses, foi um dos principais ícones da defesa do neoliberalismo e da conhecida “teoria do fim da história”, que advogou a evolução política da humanidade atingiu o seu ápice com a “morte” do comunismo e o triunfo da democracia liberal.

medidas retaliativas àquelas nações que ameaçam a comunidade internacional, as possíveis retaliações dos organismos internacionais caso os países não aderissem ao projeto neoliberal e mesmo as frações internas burguesas ávidas em não sofrerem abalos com seus negócios.

Os maiores problemas, segundo Fukuyama, se concentrariam nos Estados fracassados (ou falidos), porque diferente dos fracos, estes, além de não fazerem cumprir as leis e possuírem uma burocracia ineficiente, não respeitam os direitos humanos, não contribuem para a democracia e o pluralismo, permitem ou perseguem minorias étnicas, provocam ondas de emigração, abrigam terroristas, enfim, ameaçam a comunidade internacional (FUKUYAMA, 2005). O rol é extenso e inclui países da África Subsaariana (ex. Somália), do Sudeste Asiático (ex. Camboja), da América Central (Haiti), do Leste Europeu (Bósnia), além dos dois principais atores marcados por intervenção militar neste início do século, Afeganistão e Iraque. No caso do primeiro, sua obra defende a invasão em vista de que o “Estado do Afeganistão estava tão fraco que foi sequestrado por um participante não estatal, a organização terrorista Al-Qaeda, e serve de base para operações terroristas globais” (2005, p.124). O autor também declara que as formas tradicionais de intimidação ou retaliação não surtiriam efeito contra este tipo de agente não estatal, o que exigiria “*buscas* (grifo meu) dentro de Estados e mudanças em seus regimes para evitar o surgimento de futuras ameaças” (2005, p.124). No caso do Iraque, as intenções se resumiriam a “derrubar o regime baathista do Iraque e transformar o país numa democracia operante” (p.126).

Por meio de discursos aparentemente técnicos e embasados na diplomacia, constrói-se a naturalização de que os países que representam ameaça à hegemonia ao imperialismo, especialmente, aos Estados Unidos, seriam passíveis de sofrerem intervenções militares. É fato que o atentado às Torres Gêmeas em 2001, representou um marco histórico no ímpeto militarista estadunidense, mas ainda na década de 1990, outros elementos se incorporavam à estratégia imperial.

Segundo os parâmetros defendidos por Fukuyama, o fim da Guerra Fria e o triunfo da democracia liberal sobre o “comunismo autoritário” teriam gerado na comunidade mundial um consenso maior sobre quais seriam os princípios de legitimidade política e de direitos humanos. Enquanto que, no que tange às invasões militares, estas estariam cada vez mais se conformando por meio do poder bélico, mas por valores altruístas, o que justificaria falar não em intervenção militar, mas em intervenção humanitária, missão de paz ou sinônimo.

Conforme critica Chomsky (2009), a estratégia militar deflagrada pela Organização do Tratado do Atlântico Norte, sob a liderança do premier britânico Tony Blair e pelo presidente

estadunidense Bill Clinton, levou a cabo uma “fase nobre” das relações internacionais destinado a acabar com as relações desumanas que ainda imperavam num “Velho Mundo” e que se tratava de um dever do “Novo Mundo” iniciar uma nova era na política externa dos países centrais do Ocidente, em que imperava a defesa intransigente dos direitos humanos, da democracia e da pluralidade. Em virtude dessa compreensão imperial sobre o mundo, arvoram-se no direito de agir como julgarem conveniente e não devem ser impedidos ou atrapalhados de fazerem cumprir o seu transcendente propósito da história.

Contudo, no rastro dos ataques ao núcleo central do sistema financeiro mundial em 11 de setembro de 2001, o governo Bush não só desferiu um ataque quase imediato ao povo afegão sob pretexto de capturar terroristas do grupo armado Al Qaeda, como inaugurou uma nova doutrina de segurança internacional que se ampara em ações preemptivas. Isso permitiu ao país (obviamente apenas as nações hegemônicas ou sob apoio destas) desferir um ataque a outrem, quando se sentir ameaçado, ignorando as decisões multilaterais tomadas sob aprovação do Conselho de Segurança da ONU. Um ano após os ataques ao *World Trade Center*, Bush II anunciou a Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos (2002) em que ficou nítido o objetivo de em conduzir as diretrizes que regem os acordos mundiais de forma permanente e intervir toda vez que necessário fosse, como fica indubitável no trecho “[..] os Estados Unidos usarão este momento como uma oportunidade de estender os benefícios da liberdade para todo o globo. Vamos trabalhar ativamente para trazer a esperança de democracia, desenvolvimento, livre mercado e livre comércio...” (p.4, tradução livre)

Essa nova visão da diplomacia (bética) internacional recebeu o nome de “Doutrina da guerra infinita”. Noam Chomsky (2004) lista três características decisivas para que uma nação seja alvo de uma ação preemptiva: 1) precisa ser totalmente indefesa perante a comunidade internacional; 2) precisa ter importância suficiente para compensar o esforço (relação custo-benefício); 3) deve ser exposta como a mais terrível e iminente ameaça à democracia. Nessa visão, o Iraque se encaixava como uma luva, pois estava fragilizado econômica e militarmente e possuía imensas reservas de petróleo. Então fabricou-se a ideia de que estavam de posse de armas de destruição em massa, o que se constituía numa ameaça ao “mundo livre”. A adoção dessa estratégia, ainda que não esteja sob aprovação de todas as potências militares, procura se converter em uma norma oficial do direito internacional, especialmente através do pronunciamento sucessivo de intelectuais e figuras de destaque a fim de ratificar tal política.

A eleição do democrata Barack Obama reforçou a “Doutrina da guerra infinita”. Embora o presidente dos Estados Unidos tenha se comprometido a retirar as tropas militares

do Iraque até o prazo máximo de meados de 2011, o compromisso bélico se renova por meio do aumento do efetivo no Afeganistão, que, em 2009, girava em torno de 100.000 funcionários<sup>11</sup> servindo aos interesses estadunidenses, a um custo de mais de 320 bilhões de dólares. Em reconhecimento aos serviços bélicos prestados a humanidade, Obama recebeu em 2009 o Prêmio Nobel da Paz. No seu discurso de agradecimento<sup>12</sup>, Obama invoca a noção de “guerra justa”, sugerindo que as guerras empreendidas pela maior potência militar do mundo estariam justificadas, porque atenderiam a pré-condições, tais como o uso de recursos para autodefesa o recurso para autodefesa, a força empregada proporcional ao inimigo e a preservação dos civis de sofrerem atos de violência<sup>13</sup>.

A “Doutrina da guerra infinita” só é possível de ser aplicada por conta da preponderância de força militar em combinação com a capacidade de manejá-la a economia mundial dos Estados Unidos, o qual Wood caracteriza como *imperialismo excedente*. Embora não estejam obstinados a conquistar o domínio de novos territórios, o controle da economia global e do sistema de Estados requer uma pujança militar, pois, ainda que o alcance do mercado seja quase universal, o Estado segue como gestor necessário para administrar possíveis dissidências, inclusive no plano militar.

A discussão que, aparentemente, só diz respeito aos países de outros continentes, também se encontra presente na América Latina. Diante dos múltiplos exemplos, este espaço será restrito aos mais recentes, começando pelo Peru que, em julho de 2008, concedeu permissão para que os Estados Unidos reativasse a IV Frota nos portos de Callao e Salaverry, a 600 quilômetros de Lima.

Outro exemplo vem do México, onde o mandatário Felipe Calderón, ao temer ser reconhecido como um “Estado fracassado”, tem movimentado de forma significativa o setor policial-militar do país. Esse movimento aconteceu após o acordo com os Estados Unidos, batizado de “Iniciativa Mérida”, em que foram previstos fundos de 1,4 bilhões de dólares<sup>14</sup> para o triênio 2008-2010, com o objetivo oficial de garantir a ordem pública e estancar o poderio do tráfico de drogas e demais atividades criminosas. O pacote de ajuda prevê, sobretudo, investimento nas atividades de inteligência, fortalecimento de forças de segurança, troca de informações entre os países e o fornecimento de novas tecnologias. Apesar de não

<sup>11</sup> Norman Solomon (2010), “A speech for endless war”. Disponível em <http://alainet.org/active/40581>

<sup>12</sup> Disponível em <http://noticias.bol.uol.com.br/internacional/2009/12/11/leia-a-integra-do-discurso-de-obama-ao-receber-o-nobel-da-paz.jhtm>

<sup>13</sup> Existem indícios de que cerca de 65% dos mortos no Iraque eram civis.

<sup>14</sup> Rossi (2010), “O narcotráfico na estratégia imperial”, Le Monde Diplomatique, fev. 2010, pp. 4-5.

prever a instalação de bases ou presença de tropas estrangeiras, não é forçoso que o acordo impõe uma gradual militarização dos conflitos da sociedade mexicana, com vistas a atuar sobre os problemas gerados com o acordo de livre comércio (NAFTA). Tal acordo, por um lado, enriquece a fração burguesa local, elevando o patamar do país a um dos *global players*, mas, esconde que o México tem funcionado como um território propício ao derrame do excedente de capitais dos Estados Unidos nas *maquilas*<sup>15</sup>.

Ao Sul do México, o Plano Colômbia que prossegue em seu intento de combater a assim denominada “narcoguerrilha” Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia. Desde 1999, o Estado colombiano já recebeu cerca de 5 bilhões<sup>16</sup> de dólares. Esse montante foi utilizado para capturar ou matar os guerrilheiros, reaparelhar as forças de defesa do Estado com a compra de modernos equipamentos e armas (em grande parte, de empresas oriundas do próprio Estados Unidos) e garantir o abastecimento de petróleo, que são alvos preferenciais dos guerrilheiros. Em 2002, Alvaro Uribe foi eleito presidente do país e iniciou o plano de “Segurança Democrática” sob o discurso de proteger a todos, desde o sindicalista opositor ao empresário multimilionário. Para dar consequência às promessas, ele ampliou o Plano Colômbia, ao criar uma rede de informantes para denunciar atividades consideradas criminosas, militarizou a vigilância nas estradas, recrutou cerca de 30 mil “soldados camponeses” e utilizou por diversas vezes o recurso do “Estado de Conmoción Interior” (equivalente a um estado de sítio), que permite que o governo suspenda leis por dois períodos consecutivos de 90 dias, conforme avaliação da situação (NIETO, 2003). O presidente também estreitou os laços Colômbia - Estados Unidos ao assinar um novo acordo que prevê a concessão de uso de sete bases militares em território colombiano.

Ao lado da Colômbia, possivelmente o Haiti tenha sido o país que mais sofreu interferências recentes das investidas do imperialismo, especialmente pela ajuda “humanitária-militar” das forças de segurança da MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti), cuja chefia da expedição ficou a cargo do Brasil. A origem dessa missão se deu após o golpe de Estado, ocorrido em fevereiro de 2004. Nessa data, o então presidente Jean-Bertrand Aristide foi derrubado por opositores – e existem fortes indícios de participação estadunidense, tendo em vista que o presidente deixou o país sob sua escolta militar. Após mais de três meses de conflito armado, a ONU decidiu enviar tropas militares, ajuda humanitária para socorrer feridos pelos conflitos e profissionais para trabalhar na

---

<sup>15</sup> Maquilas são empresas montadas em países periféricos com o fim de deslocar parte das cadeias produtivas buscando enfraquecer pressão por melhores salários nos Estados Unidos.

<sup>16</sup> Lemoine (2010), “Na mira de Washington”, Le Monde Diplomatique, fev. 2010, pp. 6-7.

reconstrução do país. Contudo, em 2010, depois do terremoto que matou cerca de 200 mil haitianos, os Estados Unidos ressurgiram a fim de retomar sua influência na região, exercendo o controle do espaço aéreo do aeroporto da capital e designando o envio de missões de empresários dispostos a investir no “reerguimento” do país. Desse modo, em prol de uma pretensa caridade aos haitianos, as empresas multinacionais contrataram os operários a menos dois dólares por dia, sob a pérfida justificativa de que se não aceitassem salários mínguos, os investimentos seriam direcionados para outros países<sup>17</sup>. Na mesma linha, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) realizou uma conferência com a presença de cerca de 1.000 participantes com o intuito de mostrar que o Haiti está “aberto para negócios”<sup>18</sup>. Conforme critica Naomi Klein, episódios como esses dão o pretexto para a entrada em cena do “capitalismo de desastre”, uma artimanha do sistema para se tornar hegemônico em momentos excepcionais, nem que para isso tenham de recorrer a expedientes antidemocráticos e que firam a soberania alheia.

Por fim, é preciso salientar que o Brasil, em prol de se aproximar do centro de poder hegemônico, tem feito movimentos nesse sentido. Desde que o então presidente Lula ascendeu ao poder (2003), uma de suas metas era que o Brasil conquistasse um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, fato restrito aos cinco países que tem o status desde que esse foi criado – no caso, China, Estados Unidos, França, Rússia e Reino Unido. Esse órgão tem como responsabilidade manter a paz e a segurança em âmbito mundial e tem a prerrogativa de adotar decisões para todos os membros da ONU.

Ainda que nem sempre as decisões do Conselho sejam respeitadas, vide o caso da invasão do Iraque pelos Estados Unidos à revelia do órgão, conquistar um lugar que confere tamanho poder, transformou-se numa busca incessante no governo Lula/PT. A fim de mostrar sua incontestável vontade de se aproximar do núcleo do poder, o governo brasileiro se prontificou em liderar a missão humanitária-militar no Haiti. Em contrapartida, ganhou o ônus de se tornar alvo de diversas denúncias por conta de abusos, condutas ilegais e violências físicas e morais empregadas pela MINUSTAH, a fim de proteger a legalidade e a ordem capitalista no país.

A condição de guardião da ordem que o Brasil se colocou acaba acarretando em situações que levam o Estado a defender políticas de restrição migratória, tal como boa parte

<sup>17</sup> Saint-Victor (2010). Salaire minimum: Quand la misère devient le seul facteur de compétitivité. Disponível em [alainet.org](http://alainet.org)

<sup>18</sup> Ver informações em <http://www.iadb.org/pt/noticias/artigos/2012-01-09/haiti-dois-anos-depois-do-terremoto.9803.html>, acesso em 11 out. 2012.

dos países hegemônicos. Exemplo recente se deu quando o governo brasileiro, por meio do Conselho Nacional de Imigração, publicou uma resolução normativa que, a partir de 2012, o número de vistos para imigrantes haitianos está restringido para 1200. Por outro lado, as promessas para cooperação técnica nas áreas de infraestrutura, educação e saúde são alvos de críticas pela míngua ou inexecução dos projetos. Portanto, não se trata apenas de denunciar que o Brasil esteja exercendo uma função de serviçal do imperialismo, mas também, como parte de sua estratégia de influência global.

## **1.2 Neoliberalismo, novo-desenvolvimentismo e a crise do capital de 2008.**

É possível dizer que o neoliberalismo é resultante do esgotamento do período conhecido como “Era de Ouro”, termo denominado por Eric Hobsbawm. Nos anos que datam entre 1945 e 1973, o capitalismo, em especial na Europa, mas também nos Estados Unidos e demais potenciais sob sua área de influência, esteve regulado sob firmes compromissos de um sistema monetárioável (o padrão-ouro) e na circulação de capitais. Por conta da influência do pensamento econômico *keynesiano* e do predomínio de partidos socialdemocratas e trabalhistas no comando dos Estados, adotou-se uma política de regulamentação e garantias do pleno emprego, educação, saúde, previdência social e moradia, além da formulação de políticas de distribuição de renda através da taxação progressiva e fiscalização de trustes e cartéis.

Contudo, ao mesmo tempo, o sucesso do fordismo-keynesiano representou a sua derrocada após quase 30 anos de águas calmas. Ao passo que a economia cresceu satisfatoriamente, disseminando o consumo em massa de produtos industrializados e serviços de entretenimento e turismo, iniciou-se uma onda inflacionária, em que os países passaram a emitir moeda sem lastro. Além disso, passou a ocorrer uma diminuição da taxa de lucro das empresas, bem como uma desaceleração econômica dos países centrais do capitalismo mundial. Também a condição de quase pleno emprego, especialmente para os trabalhadores locais e organizados em grandes categorias, passou a se constituir num entrave para o capital, que sofria com a escassez de força de trabalho caso quisesse demitir funcionários que, dotados de significativa força política, tinham poder de reação e barganha razoavelmente fortes. A crise do capital, como ressalta Moraes (2004, p. 316) expressaria “em boa medida (a crise) o resultado do sucesso do modelo de acumulação precedente”. De uma forma bem direta, os capitalistas prosperaram e ganharam tanto dinheiro que já não havia espaço para todos.

Daí surge a necessidade de se reformarem os Estados nacionais, assim como promover uma reestruturação produtiva no mundo do trabalho, no sentido de promover uma nova ordem social, em que a configuração de poderes fosse pendida novamente a favor do capital, a partir de novos compromissos e estratégias de dominação.

O intenso controle de capitais foi deixado de lado em favorecimento a uma guerra de incentivos fiscais e vantagens econômicas para a instalação de grandes corporações, conferindo a elas um enorme poder de barganha. A ortodoxia monetária substituía o Estado de Bem-Estar Social e o principal objetivo não era mais o pleno emprego, mas sim, o combate à inflação e o pagamento das dívidas com o capital financeiro.

Gradualmente, o capital passou a formular estratégias de reversão no embate contra o trabalho, como o estímulo à imigração, a pesquisa de novas tecnologias (o que resultou na chamada revolução científico-tecnológica), o deslocamento de capital para regiões onde havia trabalho excedente (América Latina, Ásia e África) e a promoção de um novo paradigma de governança que quebrasse com o consenso do Estado de bem-estar. A eleição de ícones como Margaret Thatcher (Inglaterra) e Ronald Reagan (Estados Unidos) e imposição de outros por golpes de Estado, como Augusto Pinochet (Chile) abriu ainda mais os caminhos para levar adiante uma repressão aberta contra os trabalhadores (HARVEY, 2011).

A fim de tornar a implantação dos princípios de um capitalismo cada vez mais mundializado, o conjunto de Estados dominantes e vencedores do pós-2<sup>a</sup> guerra mundial criou instituições financeiras, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. O segundo foi criado em 1944 e, inicialmente, suas ações estavam mais voltadas à reconstrução dos países devastados pela 2<sup>a</sup> guerra mundial, passando em seguida a investimentos na infraestrutura de países na América Latina, Ásia e África.

Na década de 1970, durante a gestão de Robert McNamara (1968-1981), o Banco Mundial passou a diversificar seus investimentos de forma a atender mais incisivamente suas demandas do ponto de vista político-ideológico. Assim, foram feitos empréstimos para restauração de monumentos históricos, programas de combate à miséria, além de projetos educacionais. Através dessas medidas, a instituição aprimorou sua estratégia para ajustar a economia dos países devedores. Com a fixação de representantes em determinadas regiões, a instituição colheu os diagnósticos a partir de um monitoramento da política econômica e da fiscalização quanto ao bom uso do dinheiro emprestado. Dessa forma, o banco justifica a necessidade de sua intervenção e liderança no combate ao atraso econômico e à pobreza devido ao fato de que as oligarquias conservadoras no poder atrapalham o desenvolvimento.

De modo a defender que o governo federal tem dificuldades em planejar a educação em nível nacional, a instituição defende a abertura dos mercados para empresas multinacionais, a privatização do ensino público e a implantação de uma cultura empresarial nas escolas (SILVA, 2003).

A relação do Banco Mundial com os países associados funciona de forma a garantir que o dinheiro emprestado seja aplicado em concordância com o ideário preconizado pela instituição. Há um mecanismo de articulação entre o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, através do qual não há possibilidades de que o país possa negociar empréstimos, sem o aval do Fundo.

A privatização e a redução do gasto público foram premissas que condicionaram a participação financeira do Banco, que, em consonância com a ideologia neoliberal, considerava que os mercados são mais versáteis do que as estruturas burocráticas do Estado. Logo, aqueles seriam mais eficientes e econômicos com relação aos recursos emprestados do que o setor público (TORRES, 2001).

Os países da América Latina, incluindo o Brasil, receberam forte interferência de organismos financeiros, especialmente após a crise da dívida na década de 1980. Entre 1974 e 1982, os bancos comerciais, ávidos para exportarem os capitais acumulados dos petrodólares represados por conta da crise do petróleo, passaram a substituir os recursos dos Estados nacionais como fonte de financiamento externo. Os governos locais, também ávidos em promover suas políticas de desenvolvimento, tomaram algumas medidas, como a construção de infraestrutura de atividades industriais e redes de comunicação e transporte. Essa mudança na composição da dívida externa dos países latino-americanos teve muitos efeitos negativos, dentre os quais, a redução dos prazos de amortização e a consequente elevação total da dívida, tendo em vista que os novos acordos foram tomados não por meio de juros pré-fixados, mas por taxas de juros variáveis, sujeitas às flutuações dos mercados financeiros (BIGGS, 1987).

Desde então, os países da região foram tomados pela ideia de que deveriam se tornar seguro para a entrada do capital estrangeiro e, para isso, alguns ajustes estruturais deveriam acontecer. Particularmente em agosto de 1982, a comunidade internacional financeira se reuniu no intuito de impedir a suspensão do pagamento da dívida externa do México que acabou se estendendo aos demais países líderes do bloco, como Brasil e Argentina. A tentativa da comunidade internacional financeira consistia em ajustar as obrigações que não pudessem ser pagas em troca da concessão de um refinanciamento. Esses ajustes incluíam um plano de saneamento da “crise fiscal” e de reformas macroeconômicas que estivessem em

consonância com a ordem neoliberal. Nesse sentido, a desregulamentação das leis e uma elevação na taxa de juros serviriam para atrair o capital financeiro, para que pudesse transitar livremente. A privatização dos serviços públicos forneceria um campo até então intocado para os investidores expandirem seus negócios. Por outro lado, anularia de vez a possibilidade do Estado em fazer uma política econômica e social autônoma.

A crise global do capital foi escamoteada como uma simples crise de ajuste fiscal do Estado. O Estado, o patrimônio público e seus serviços passaram a ser motivos de chacota e ironias com o objetivo de sedimentar a ideia da ineficiência e rigidez da máquina pública.

A preocupação desses organismos internacionais em relação aos países periféricos se materializou em algumas doutrinas propagadas pela reunião de 1989 que ficou conhecido como *Consenso de Washington*. Segundo Silva Jr. e Sguissardi (1999, p.26) seus principais termos seriam:

- 1 - equilíbrio orçamentário, sobretudo mediante a redução dos gastos públicos;
- 2- abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não-tarifárias;
- 3- liberalização financeira, por meio de reformulação das normas que restringem o ingresso do capital estrangeiro;
- 4- desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado como controle de preços, incentivos etc.
- 5- privatização das empresas e dos serviços públicos.

As duas décadas (1980/1990) de predomínio absoluto da financeirização da economia sob a égide neoliberal estariam fundamentalmente ligadas às formas que o capital encontrou para sair da crise dos anos 1970, conforme enumera Carcanholo (2011): 1) o processo de reestruturação produtiva do mundo do trabalho que promoveu a redução dos tempo de rotação do capital; 2) as reformas estruturais nos mercados de trabalho; 3) o aumento da parcela do valor produzido pelo capitalismo periférico para a apropriação/acumulação nos países centrais; 4) a expansão dos mercados; 5) a mudança da lógica de apropriação/acumulação pelo capital fictício.

David Harvey (2011) aponta que o principal entrave para o sistema capitalista foi o “problema da absorção do excedente de capital”, ou seja, por esse motivo é que, a partir de 1973, afloraram-se os empréstimos vultosos aos países latino-americanos, a onda de privatizações que tornou as empresas estatais em ativos disponíveis para o capital e a insistente tentativa em expropriar as riquezas naturais dos povos. Desde então, pode-se dizer que o mundo conta com excesso de liquidez à procura de destinos rentáveis e seguros para serem empregados e reproduzidos sob a forma de mais lucro. Ainda que a entrada da China na

economia de mercado na década de 1980 tenha absorvido parte desse excedente, a disponibilidade de capital e o nível de endividamento têm aumentado de forma substancial<sup>19</sup>.

A década de 1990 foi marcada pelo excedente de capital que se dispersou entre os trabalhadores, cujos rendimentos não aumentavam. No entanto, a facilidade para se contrair novas dívidas foram se abrindo cada vez mais, o que só aumentou depois da crise da “bolha” das empresas *ponto com*, momento em que o Banco Central estadunidense direcionou investimentos para o setor imobiliário, tomando por base certas instituições financeiras, como a Fannie Mae e a Freddie Mac. Essas empresas, por sua vez, recebiam garantias de cobertura dos investimentos por parte do governo.

Essa medida provocou uma reação em cadeia, pois alavancou um patamar de padrões de consumo, especialmente no setor de habitação, além da compra da casa própria por meio de empréstimos bancários com base em créditos hipotecados. Também estimulou a compra do segundo automóvel na garagem e até de produtos como cortadores de grama e utensílios domésticos em geral, além de incentivar cuidados com a casa, como decoração de interiores e reforma de infraestrutura (HARVEY, 2011).

Com isso, o preço dos imóveis foi subindo gradativamente, ao mesmo tempo em que houve uma melhora na renda no início do século XXI, o que permitiu um pouco mais de segurança no pagamento para os mutuários. Esse fato, ao invés de frear o endividamento, proporcionou exatamente um crescimento do crédito para o segmento *subprime*, justamente para atingir não apenas a parcela da população com maior rendimento, mas aqueles com rendimentos mais baixos e situação de emprego mais instáveis, através da emissão de cartões de créditos e empréstimos bancários. Desse modo, as instituições de crédito afrouxaram os requerimentos para contração de novos empréstimos ou para saldar as dívidas já existentes por conta de empréstimos anteriores. Esses títulos *subprime* se transformaram em títulos livremente negociáveis na ciranda financeira do mercado.

Essa medida altamente arriscada não se concretizou por conta de uma aposta equivocada, mas, ao contrário, explicável a partir da necessidade de reprodução do capital, pois se trata de um movimento cíclico próprio do capital fictício, o qual necessita desse tipo de lógica de acumulação para manter o seu crescimento. Essa bola de neve depende de que a renda dos mercados especulativos expanda o consumo das famílias, que, por conseguinte, incentiva maior produção, daí gera mais renda, permitindo a expansão do capital fictício e, novamente, elevação do consumo (CARCANHOLO, 2011).

---

<sup>19</sup> Em 2005, o setor bancário chegou a estar com a razão de 30 para 1, entre o valor de seus depósitos e o emprestado. Ver Harvey (2011, pp.30-4).

No entanto, a engrenagem emperrou a partir do momento em que a demanda por capital monetário não foi acompanhada pelo refinanciamento das dívidas já existentes. A partir de meados da década de 2000, houve uma elevação na inadimplência das hipotecas, o que resultou na baixa dos preços dos imóveis e do crédito imobiliário. Isso arrastou vários bancos para insolvência e queda acentuada nas bolsas de valores em todo o mundo. Até que ocorreu o *crash* em 16 de setembro de 2008, data em que o banco Lehmann Brothers, em situação falimentar, anunciou acordo para ser incorporado ao banco inglês Barclays. Além disso, a seguradora AIG foi temporariamente estatizada pelo governo estadunidense, recebendo um aporte de 85 bilhões de dólares. Após essa injeção de capital por parte do Estado, seguiram-se outros pacotes de socorro ao redor do mundo, como o de 700 bilhões de dólares do mesmo governo para salvar grandes empresas, bancos e seguradoras, ou mesmo no Brasil, onde o governo tomou algumas medidas como relaxamento da tributação aos bancos, financiamento das exportações, derrame de dólares no mercado para segurar o preço da moeda, abono de IOF para entrada de investidores externos no país e corte em alguns tributos, como o IPI.

Essas medidas “anticrise” do capital foram alcunhadas por James Petras como parte de uma ideologia de que certas instituições são “demasiado grandes para cair” e, assim, isso justificaria a sangria do dinheiro público para socorrer as dívidas privadas. Por meio da construção de uma ideia fictícia de que se trataria de uma “crise financeira” resultante de alguns setores problemáticos da economia, o teórico estadunidense sustenta que a crise do capitalismo foi convertida em uma crise laboral. O autor também afirma que o capital financeiro e os capitalistas terminaram por se fortalecer ao utilizar as condições econômicas, políticas e ideológicas geradas pela crise e garantidas pelo Estado para consolidar de maneira mais forte a dominação e exploração sobre o conjunto da sociedade (PETRAS, 2012).

Quatro anos após o *crash* que sufocou o capital, as generosas ajudas dos Estados nacionais para salvar os bancos e demais instituições do sistema financeiro, repassaram cerca de US\$ 12 trilhões ao sistema privado, o que terminou por endividar ainda mais as contas nacionais, enquanto os mesmos bancos que, socorridos no auge da crise, apresentaram lucro de US\$ 42,4 bilhões. Conforme expostos por dados do Fundo Monetário Internacional, a dívida bruta dos países que compõem o G-7 cresceu de US\$ 35 trilhões em 2009 para US\$ 41 trilhões em 2011, representando 118% do PIB dos respectivos países<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> VILLAS BÔAS, Bruno. Bancos ricos, governos pobres. **O Globo**, Economia, p. 31. 4 set. 2011.

Desse modo, faz-se necessário pensar nos reflexos que o predomínio neoliberal como paradigma de governo e a recente crise do capital trouxeram e se reconfiguraram na realidade brasileira, o que será discutido a seguir.

### **1.3 Brasil no sistema de Estados e capitalismo dependente**

A década de 1990 foi caracterizada por tornar o Brasil um país adequado ao projeto neoliberal, nesse sentido, seguro para o livre fluxo de capitais que, por sua vez, aproveitavam-se das altas taxas de juros definidas pelo Banco Central para obterem rendimentos magníficos, e ainda sob a garantia de que o país “honraria” todos os seus compromissos financeiros. A fim de alcançar esses objetivos, diversos dispositivos foram criados, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (promulgada em 2000) e o acordo estabelecido com o Fundo Monetário Internacional para o pagamento de superávits primários. No período neoliberal, em que se levou adiante o pacote de “ajuste estrutural” no país, notabilizou-se um crescimento econômico lento e apenas em pequenos ciclos; o Estado é exposto como um organismo de menor força política, refém do interesse das corporações multinacionais; partidos políticos fragilizados e substituídos por outras organizações; relações de trabalho fragilizadas; blocos econômicos regionais (MORAES, 2004).

Contudo, não há projeto político que se sustente em sua forma original quando as contradições sociais começam a se acirrar. A partir da virada das décadas de 1990-2000, a hegemonia neoliberal já começava a enfrentar uma crise de legitimidade na América Latina e também no Brasil, de modo que a classe dirigente local passou a ter dificuldade de cumprir todos os compromissos receitados pelas instituições financeiras e pelos Estados nacionais que representavam o imperialismo, por conta da desigualdade econômica crescente, do desemprego estrutural e da falta de prestação de serviços públicos dignos. Essa crise acaba atingindo a condição de dependência do país, pois esta encontra sua configuração histórica numa situação de compromisso que articula internamente o capital estrangeiro e o capital nacional. Ao passo que esse capital que dirige o Estado como instrumento de negociação e conciliação de interesses, também este se encontra enfraquecido por conta do próprio projeto neoliberal que destrói as próprias estruturas produtivas nacionais que ainda restavam, não oferecendo sequer margem de manobra para que as frações burguesas locais possam gerir um projeto neoliberal “puro-sangue”. A incapacidade de impulsionar as forças produtivas e de dirigir o Estado com o projeto dogmático do neoliberalismo acaba se manifestando na crise

política desses grupos, o que leva a um momento de questionamento do projeto neoliberal na região latino-americana e, por fim, foram eleitos governos mais identificados com as lutas populares.

Ainda que a conjuntura eleitoral favorecesse os partidos do campo da centro-esquerda, o que se observou na campanha eleitoral de 2002 foi uma operação realizada pelo Partido dos Trabalhadores (então o partido com maior representatividade no campo denominado como “democrático-popular”) em expurgar do programa de governo a menor menção do que ainda poderia ser remetido ao campo da esquerda, como as clássicas “reformas de base”, controle de saída do capital, auditoria da dívida pública, taxação de grandes fortunas, dentre outras; ao contrário, durante a campanha foi lançada a *Carta ao povo brasileiro* em que o então candidato se comprometia a realizar mudanças de forma “cuidadosa”<sup>21</sup> e implementar reformas que impulsionassem o país à condição de potência econômica, na busca de receber a adesão do empresariado local. Isso também foi simbolizado pela escolha de José Alencar, industrial do ramo têxtil. Essa composição com o então Partido Liberal foi a tônica de um arco de alianças partidárias que só viria a se expandir com o passar do tempo e culminou com a aliança formal com o PMDB, além do apoio, formal ou não, de agremiações que expressam grupos de poder regionais, bem como frações relevantes dos bancos e financeiras, do setor exportador de commodities, grandes empreiteiras e setores mais organizados da classe trabalhadora, especialmente aqueles articulados em torno da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Julgo que tal exposição é necessária tendo em vista que nesse período da vida política do país apresentaram-se novas configurações que balizaram o fortalecimento da hegemonia de um bloco de poder, no sentido gramsciano (GRAMSCI, 2000), que vinha em recomposição desde o final da ditadura civil-militar.

No campo macroeconômico, o governo Lula não alterou significativamente as medidas tomadas no mandato de Fernando Henrique Cardoso, mantendo os pressupostos

---

<sup>21</sup> Na carta aberta, há excertos ilustrativos como “O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade. [...] Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. [...] Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável. [...] A questão de fundo é que, para nós, o equilíbrio fiscal não é um fim, mas um meio. Queremos equilíbrio fiscal para crescer e não apenas para prestar contas aos nossos credores. Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos”.

neoliberais<sup>22</sup>, como as metas de inflação, o câmbio flutuante e um ajuste fiscal permanente, vide os tão propalados contingenciamentos no orçamento. Logo em seu primeiro semestre de governo, Barbosa e Souza (2010, p.59) justificam que a política econômica teve de estabelecer ajustes sob pretexto de “retomar o controle da situação monetária, fiscal e cambial do país”, o que implicou em aumentar a taxa básica de juros, a taxa de superávit primário e prorrogação da CPMF, além de implementar uma contrarreforma previdenciária aos servidores públicos e inaugurar uma nova fase de privatizações por meio das Parcerias Público-Privadas.

A partir de 2004, o crescimento da economia mundial, especialmente impulsionado pelos gastos dos Estados Unidos e as importações da China, favoreceu a expansão da economia brasileira<sup>23</sup>, tendo em vista o progressivo aumento das exportações, o que gerou significativo superávit da balança comercial e manteve as reservas cambiais em situação confortável pelo grande afluxo de dólar. Contudo, como apontam Filgueiras e Gonçalves (2007, p.78), o crescimento das exportações brasileiras tem se dado às custas de uma “reprimarização da economia”, ou seja, uma ascendente participação relativa de produtos primários nas transações comerciais. Muitos destes produtos são convertidos em *commodities*<sup>24</sup>, o que implica um padrão de acumulação do capital altamente agressivo ao meio ambiente, grande volume de recursos naturais extraídos e uso combinado de maquinaria de alta tecnologia e precarização extrema da força de trabalho, além de apontar para um modelo econômico com baixo conteúdo tecnológico, fator que contribui ainda mais para a heteronomia político-econômica do país.

O processo de reprimarização da economia, ainda que iniciado na gestão de Fernando Henrique, foi mantida e aprofundada pelo governo Lula. Se em 2004, os produtos primários representavam cerca de 30% das exportações brasileiras, em 2008 atingiram o patamar de 38%, o que implica que o país continue refém das oscilações de demanda (especialmente da China) e do preço dos produtos primários (CARCANHOLO, 2010).

No que tange à especificação dos produtos exportados, os dados divulgados mostram uma evolução significativa do comércio de minério de ferro que, em 2002, representava 5%

<sup>22</sup> A despeito dos debates sobre a representação do neoliberalismo, três características parecem consenso sobre como este se consolidou no Brasil: liberalização e expansão da privatização na economia; vulnerabilidade externa; predomínio do capital financeiro.

<sup>23</sup> Embora o PIB na era Lula / PT, tenha crescido a uma média de 4%, superior aos 2,3% do governo Fernando Henrique, é necessário salientar que a economia brasileira ficou abaixo da média mundial e que a participação no PIB global vem decrescendo desde o governo Sarney, interrompendo o ciclo de crescimento que teve origem no primeiro governo de Getúlio Vargas, ver em Gonçalves (2010).

<sup>24</sup> Dentre os vinte principais produtos de exportação, nove são classificados como básicos e apenas dois como alta intensidade tecnológica (Filgueiras e Gonçalves, 2007, p.82)

das vendas externas, tendo passado a 15% em 2011<sup>25</sup>. Esse fato confirma o padrão de acumulação extrator das riquezas naturais e com altíssima demanda de energia para o processo industrial.

Essa inserção do país na divisão internacional do trabalho faz com que a vulnerabilidade externa estrutural do país se mantenha elevada, tendo em vista que o país permanece dependente da emissão de títulos da dívida pública cuja venda provoca forte entrada de dólares. Em virtude da vulnerabilidade externa, o país é obrigado a vender seus títulos com base na maior taxa real de juros do mundo, atraiendo enorme quantidade de capital especulativo. O que, num primeiro momento, seria positivo para que o país fechasse as contas, acaba se revelando uma armadilha, na medida em que implica no aumento do serviço da dívida pública, que precisa ser constantemente refinaciada. Esses dados podem ser exemplificados ao se expor o tamanho da dívida pública ao longo dos anos que, em 1994, era de R\$ 153,2 bilhões, e, em 2011, superou a marca de R\$ 1,8 trilhão<sup>26</sup>.

O corolário desses ingressos é a forte apreciação da moeda local (Real) que, por sua vez, torna os produtos de exportação custosos, tendência mitigada pelo elevado grau de exploração do trabalho, pela flexibilização ambiental, e, ao mesmo tempo, pela impetuosa elevação das importações, o que fragiliza o parque industrial do país, visto que grande parte da pauta de importações é justamente de produtos de maior valor agregado. Segundo explicam Filgueiras e Gonçalves (2007, p.99), “é própria da natureza do modelo liberal periférico a reiteração dessa vulnerabilidade e fragilidade, como condição de reprodução do capital financeiro e, portanto, de sua própria reprodução”. Assim, a dinâmica macroeconômica é marcada permanentemente por possíveis instabilidades dos “mercados nervosos” que buscam as melhores condições para investir os seus aportes de capitais.

No período do segundo mandato do governo Lula, a política macroeconômica marcadamente neoliberal foi remodelada para uma intervenção mais direta na economia, com diminuição dos superávits primários em relação ao PIB e um alívio nos débitos da dívida externa, por conta da grande reserva de capitais comprada pelo Banco Central. O momento da economia brasileira na escala mundial permitiu o ajuste dos termos macroeconômicos e iniciou uma gradativa queda na taxa de juros, ampliação do mercado interno e dos

<sup>25</sup> BRASIL. Dados gerais das exportações. **Receita Federal**, disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/Aduana/RelatorioExportacao/2011/ExportacoesAgosto2011.pdf>, acesso em 5 out. 2012.

<sup>26</sup> MÁXIMO, Welton. Dívida pública cresce 10% em 2011 e atinge R\$ 1,866 trilhão. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-01-27/divida-publica-cresce-10-em-2011-e-atinge-r-1866-trilhao>, acesso em 5 out. 2012.

investimentos por parte do Estado e consolidou o carro-chefe da política social focalizada, o Bolsa-Família, programa que atende a 13,7 milhões de famílias, ao custo ínfimo de 0,46% do PIB brasileiro<sup>27</sup>. Ainda que se reconheça que a política de alívio e administração da pobreza tenha conseguido obter algum êxito, no sentido de que há um contingente menor de extrema miserabilidade no país, não é possível passar despercebido o contraste do derrame do orçamento público para o serviço da dívida, que já ultrapassa os R\$ 3 trilhões de reais, comprometendo no ano de 2012, mais de 43% em pagamento de juros e amortizações<sup>28</sup>.

Não obstante a crise de realização do valor do capital, a partir de meados da década, e as severas críticas ao modelo macroeconômico de Lula / PT, a conjuntura mundial permitiu que se fizessem algumas concessões em favor das camadas trabalhadoras mais subalternas e médias, como a expansão do crédito com ampliação do consumo, a redução do número de pessoas em condição de *extrema* pobreza, a valorização real do salário mínimo e a queda na taxa de desemprego (apesar da precariedade das ocupações persistir).

A política de distribuição de renda que elevou qualitativamente o patamar da pirâmide social brasileira, o razoável crescimento econômico nos últimos anos e a maior incidência de vagas ocupadas no mundo do trabalho com proteção social resultou num entendimento de que haveria uma nova classe média no país – também chamada de classe C. Os números divulgados pela Secretaria de Assuntos Estratégicos do governo federal dão conta que cerca de 40 milhões de pessoas teriam ascendido das camadas mais baixas para esse novo status econômico, o que corresponderia acerca de 53 % da população<sup>29</sup>.

Contudo, tal discussão não é unânime e os pontos de vista sobre essa nova classe média variam, conforme a posição que ocupem. O governo federal e a Fundação Getúlio Vargas adotam o patamar de que os pertencentes à “classe C” são aqueles que possuem renda familiar entre R\$ 1.064 e R\$ 4.591, ou seja, significa dizer que a família que acumule vencimentos de pouco mais de 1 salário mínimo e meio é enquadrada como “nova classe média”. O perfil predominante que se associa a “nova classe média” são moradores de favelas ou aglomerados urbanos, negros, pessoas com escolaridade de ensino fundamental, possuidoras de casa própria e que estejam com alguma dívida, decorrente do novo padrão de

<sup>27</sup> LEOPOLDO, Ricardo. Em 2013, Bolsa-Família terá quase R\$ 4 bilhões a mais do que no ano passado. **Folha online**, 18 mar. 2013. Disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,em-2013-bolsa-familia-tera-quase-r-4-bilhoes-a-mais-que-no-ano-passado-1010189.0.htm>, acesso em 6 set. 2013.

<sup>28</sup> Ver mais dados em <http://www.auditoriacidada.org.br/>

<sup>29</sup> LEMOS, Iara; MARTELLO, Alexandre. Nos últimos 10 anos, 35 milhões de pessoas entraram na classe média. **G1**, Economia. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2012/09/nos-ultimos-dez-anos-35-milhoes-de-pessoas-ingressaram-na-classe-media.html>, acesso em 6 out.2012.

consumo. Aqueles mais estáveis investem na educação dos filhos e contratam planos de saúde.

É uma classificação pobre e que se baseia em fins mercantis, a fim de mensurar a capacidade do cidadão em consumir as mercadorias produzidas em abundância pelo irracional sistema capitalista. Historicamente, a noção de classe média foi incorporada a partir da ascensão econômica de parcelas da classe trabalhadora, não apenas a um padrão de consumo mais sumptuoso, mas também em forjar novos hábitos comportamentais e sociais, como o hábito da leitura, a formação de opinião, a fruição e diversificação da visita aos espaços de lazer, como os museus, cinemas, teatros, parques públicos e viagens.

A denominação é tão inadequada que mesmo um pesquisador vinculado ao governo federal, como Marcio Pochmann critica a veiculação dessa ideia. A pesquisa do autor, presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada no período de 2007-2012, revela importantes dados sobre o mundo do trabalho no Brasil. Um dos fatores mais significativos é que o padrão de abertura de ocupações de emprego no mercado de trabalho brasileiro na década de 2000 é da ordem de 90% de remuneração de até 1,5 salário mínimo (POCHMANN, 2012), aproximadamente o mesmo patamar definido pelo governo federal para classificar as famílias como a “nova classe média”.

Ainda assim, a soma desses fatores, junto à anacronia da direita reacionária brasileira e a incapacidade da esquerda em aglutinar forças que conseguissem se contrapor a hegemonia do bloco de poder dominante, conferiram legitimidade às opções do governo e garantiram a reeleição do Partido dos Trabalhadores, agora sob a presidência de Dilma Rousseff.

O governo Dilma tem se destacado por aprofundar o movimento de posicionar o Estado brasileiro como sujeito que articula e empreende as bases do novo-desenvolvimentismo e, consequentemente, do capitalismo dependente. Ao passo que seu governo tem sido marcado por baixo crescimento econômico do PIB (2,7% em 2011; 0,9% em 2012) e produção industrial em queda, mesmo com sucessivos “pacotes de bondades” para o capital, como a redução de impostos como IPI e IOF. A realização dos megaeventos esportivos e das obras do PAC tem impulsionado os subsídios do BNDES ao grupo de grandes construtoras que internacionalizaram suas operações na América Latina e África e a criação do mito Eike Batista.

Os trabalhadores no governo Dilma tem sido duramente tratados a fim de pender a balança da luta de classes em favor do capital. No âmbito do serviço público, foi aprovado o Fundo de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp). O Estado

garante ao servidor uma aposentadoria no máximo igual à do trabalhador da iniciativa privada, cujo teto atual não passa de R\$ 3.691. Caso queira receber mais do que isso, o funcionário público deverá contribuir para um fundo de previdência complementar. É necessário salientar que a “previdência complementar” em nada se assemelha aos valores solidários da previdência pública, mas ajuda a agigantar a ciranda do capital financeiro. É previsto que em 30 anos, o fundo dos servidores públicos deverá estar com 440 mil participantes e R\$ 500 bilhões em ativos.

O enfrentamento da classe trabalhadora a esses golpes tem sido realizado, com muitas debilidades ainda, pela parcela do grupo organizado que não aderiu ao projeto de poder do PT. Nos anos de 2011-12, ocorreram diversas deflagrações de greve e conflitos nas principais obras do PAC, como a construção da usina de Jirau e a de Belo Monte, assim como nas obras das instalações para os megaeventos esportivos. Também se destacou a greve realizada pelos professores universitários federais, que conseguiu paralisar mais de 80% das instituições de ensino superior.

Contudo, não há como não destacar que a chegada do Partido dos Trabalhadores a Presidência representou uma mudança histórica na forma de conduzir a política, pois este foi constituído no âmbito das lutas sociais, tendo, ao longo do tempo, forjado uma relação próxima com os diversos segmentos organizados da classe trabalhadora, por meio de sua intervenção nos segmentos estudantis, populares, sindicais, trabalhadores rurais e movimentos sociais contra opressões. Esse lastro político lhe permitiu dirigi-los em torno de um projeto de poder sob o mote de construir um novo contrato social, em que se colocava como uma das prioridades a abertura de canais e mecanismos institucionais para uma participação mais efetiva da população.

A chegada do partido ao governo do país permitiu incorporação das frações mais organizadas da classe trabalhadora que estava sob a direção das correntes majoritárias do PT, como os grupos que operavam o controle da central sindical CUT e diversos outros movimentos e entidades vinculadas ao partido, possibilitando canais de diálogo entre os diversos segmentos da vida social brasileira e o governo. Resultou dessa proximidade PT / movimentos a nomeação de muitos sindicalistas para cargos públicos, nas estatais, empresas mistas, fundos de pensão vinculados às empresas públicas, promovendo enorme processo de cooptação da maior parte dos setores combativos nos movimentos políticos e dos partidos da esquerda. A este tipo de deslocamento de antigos opositores para o bloco de poder até então antagônico, Gramsci denomina de transformismo. Francisco de Oliveira caracteriza o governo

petista como um caso de “hegemonia às avessas”, porque os setores historicamente subalternizados e dominados ascenderam ao poder do Estado e aparentemente conferem a direção moral da sociedade, mas implementa com retidão o programa destinado a atender as frações burguesas locais e o capital internacional. Assim, Oliveira (2010, p. 27) justifica o porquê dessa hegemonia ser às avessas, pois, segundo seu entendimento

Não são mais os dominados que consentem em sua própria exploração; são os dominantes – os capitalistas e o capital, explice-se – que consentem em ser politicamente conduzidos pelos dominados, com a condição de que a “direção moral” não questione a forma da exploração capitalista.

Com isso, o governo federal pode angariar apoio suficiente para se blindar diante de quaisquer crises que viessem a ocorrer, como o caso de corrupção conhecido como “mensalão”, e, de modo mais profundo, no contexto da crise que se agudizou em 2008, notadamente a partir dos EUA, exigindo enorme deslocamento de recursos para os bancos e para diversos setores econômicos, desacelerando os gastos sociais e, posteriormente, causando importantes cortes nos gastos sociais, tudo isso sem contestação social relevante. O apaziguamento e consentimento dos setores subalternos da sociedade muito favoreceram o bloco de poder operado pelo governo Lula.

Esse cenário ganha uma especial importância, na medida em que os programas sociais focalizados assumiram uma outra qualidade com a chegada do PT ao governo. O Bolsa-Família transformou a luta social contra a desigualdade e a miséria numa questão de gestão administrativa e garantiu a adesão de maciça parcela da população mais despossuída. O Bolsa Família destina 0,46% do PIB como programa de transferência de renda, o que acaba sendo muito barato, e tem garantido dividendos políticos extraordinários, especialmente pela divulgação da queda de desigualdade renda pelo índice Gini<sup>30</sup>.

Outro aspecto que cabe salientar é a importância de o governo tratar os agora denominados excluídos como protagonistas, impulsionando o ideário de que os próprios indivíduos organizados seriam capazes de promover a cidadania, por meio de uma participação popular (subordinada) e pelo fomento de valores comunitários. Na esteira da ascensão da comunidade, estariam em jogo sentimentos de pertencimento, solidariedade e confiança.

A formulação de políticas públicas em sintonia com a comunidade não é uma novidade da última década. Entretanto, existem elementos novos advindos da implantação do

---

<sup>30</sup> O índice que mede a distribuição de renda, em 2001, apontava 0,552, e em 2011, teria caído para 0,485. Ver em OSWALD, Vivian. Ipea: escolaridade reduziu desigualdade. **O Globo**, Economia, p. 28, publicado em 12 out. 2012.

neoliberalismo como paradigma político-econômico dominante. Desde a primeira geração de medidas, ainda na década de 1980, os governos dos países “em desenvolvimento” vêm redirecionando, paulatinamente, os gastos públicos em programas focais e instituindo parcerias público-privadas, objetivando a transferência de responsabilidades e funções sociais antes exercidas pelo Estado para a dita sociedade civil.

Contudo, a partir da segunda metade da década de 1990, as vozes contra o neoliberalismo de primeira geração adquiriram considerável força política, provocando mobilizações sociais que levaram a destituição de mais de uma dezena de presidentes latino-americanos. Naquele momento, a hegemonia das reformas neoliberais passara a ser questionada, por conta dos efeitos da exacerbada concentração de renda, do aumento do desemprego e da precarização das relações de trabalho. Como resultante dessas crises e mobilizações, novos sujeitos passaram a compor o bloco de poder em vários países, muitos deles vindos de campos políticos até então críticos ao neoliberalismo. Esses novos governos assumiram um novo marco discursivo, baseado na ideia de participação social, e foram construídos de forma a manter os mesmos princípios anteriores, só que dotados de uma dimensão ético-política que lhes garantisse maior aceitação da sociedade (ALMEIDA, 2006).

A participação social ganhou um vulto significativo, pois, se outrora era mais proclamada do que efetivada ou mesmo rejeitada e até temida, passou a ser incorporada como uma agenda dos organismos internacionais como pré-requisito para a aprovação de projetos, como expressa o Banco Mundial: “a participação popular nas decisões faz com que melhor representem suas necessidades, além de criar um consenso para as políticas. O Brasil pode acelerar ainda mais as reformas para melhorar a governabilidade” (BANCO MUNDIAL, 2002 apud MOTTA, 2007, p.233).

Nesse sentido, é possível de questionamento se a participação social está sofrendo um processo de reconfiguração de suas bases transformadoras e reivindicativas para servirem aos interesses de hegemonia capitalista. Por conta de tal motivo é que comprehendo como fundamental o aprofundamento do estudo sobre a materialidade do capital social, caracterizado como um ajuste de manutenção da hegemonia neoliberal e, em grande parte, objetivado com as “políticas de desenvolvimento do milênio” da ONU em 2000 (MOTTA, 2007).

O capital social é difundido como um conjunto de valores e condutas que, através de atitudes de reciprocidade, cooperação e confiança, inspiram a estrutura e comportamento de

uma sociedade colocando-se como um fator decisivo de coesão da ordem social em virtude dos supostos efeitos espalhados para a comunidade. Assim, tem a função de dar coerência às proposições políticas em torno de valores e interesses em comum. Esse mecanismo de intervenção tem agregado valor a essa estratégia de governabilidade, a partir de um quadro político marcado por intensas contradições e altos índices de desagregação do tecido social. O que parece sustentar de sobremaneira a efetivação dessas iniciativas seriam os supostos efeitos espalhados para a comunidade. Neste sentido, o capital social surge com a função de amarrar as proposições políticas em torno de valores e interesses em comum.

As diversas concepções atualmente difundidas para o capital social, apesar de não serem idênticas, mais se complementam do que se excluem. Na concepção do Banco Mundial (2002), o capital social seria um instrumento de coesão social entre as instituições e a comunidade, visando à produção do bem comum. Robert Putnam (2007) comprehende que o capital social é um instrumento necessário para o bom desempenho das instituições, com base numa *comunidade cívica* em que certos princípios sejam respeitados, tais como solidariedade, confiança, tolerância, cooperação, participação e associativismo. Higgins (2005), por sua vez, salienta que o capital social é um fator proeminente para o estabelecimento de redes de confiança e colaboração, “ativa” (leia-se, dilui) a fronteira do público e do privado, aproximando “sociedade civil” e Estado. Fukuyama (2000) corrobora com a necessidade de se recuperar os valores associativistas e de confiança, o que só poderia ser sanado com um *superávit* de capital social.

Essa redefinição de valores e do papel do Estado muito se aproxima da agenda política da *Terceira Via*, que tem no inglês Anthony Giddens, o seu principal mentor. Por conta do escopo deste texto, priorizar-se-á somente a relação composta entre Estado, sociedade civil e comunidade. O autor citado parte de uma compreensão de que a sociedade contemporânea estaria passando por dilemas que os modelos de orientação política, tanto à direita (neoliberalismo), quanto à esquerda (socialdemocracia e socialismo), não tiveram a capacidade de resolvê-los, a saber: a globalização excludente, o avanço do livre mercado, a liberdade, a democracia e o individualismo. Por isso, conforme advoga Giddens (1999, p. 79) “o governo pode agir em parceria com instituições da sociedade civil para fomentar a renovação e o desenvolvimento da comunidade”.

Um dos princípios mais importantes do projeto da Terceira Via seria a “reinvenção da sociedade civil”, a qual denominou como “sociedade civil ativa”, entendida como um elemento que reforçaria a democracia e seria capaz de agir de restaurar a coesão social em

ações conjuntas com o Estado, como salientam Lima e Martins (2005, p.53), “[a sociedade civil ativa] se tornaria o *lócus* da ajuda mútua, da solidariedade, da colaboração e da harmonização das classes sociais”, ou seja, estaria equidistante das organizações políticas de classe dispostas ao confronto e habituadas a um mundo de polaridades e posições antagônicas.

A nova sociedade civil seria o elemento capaz de articular em conjunto com o Estado uma forma de intervenção política que se aproxime e instaure um espírito comunitário, com o intuito de impulsionar uma “cultura cívica” e laços de solidariedade e confiança (GIDDENS, 1999). Destinadas a esse fim, um rol de medidas é defendida como capazes de atingir o efeito desejado, tais como o fomento às atividades econômicas locais como fruto da “engenharia social”, prevenção de crimes por meio de ações comunitárias, estímulo à constituição de famílias estáveis e envolvimento cívico em grupos que promovam a “cidadania”.

Portanto, as políticas de “alívio e administração da pobreza”, como o Bolsa-Família, a massificação no “investimento” em capital social e na comunidade como *lócus* de coesão social e a consequente mediação por organizações na sociedade civil compõem um quadro que influencia as ações aplicadas pelo governo Lula não apenas na chamada política social, mas também na área de segurança pública.

### **1.3.1 Novo-desenvolvimentismo**

Baseado na ideia de retomar o papel do Estado no investimento direto na economia, bem como no estímulo de que a iniciativa privada seja encorajada a gastar altas somas de capital, o segundo mandato (2007-2011) do governo Lula teve como carro-chefe o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Lançado ainda no final de 2006, esse programa é considerado pelos analistas mais alinhados ao governo como uma inflexão do governo federal em garantir o papel do Estado como um indutor para o investimento privado produtivo e na aplicação direta de gastos públicos nos setores de transporte, energia e infraestrutura social e urbana (BARBOSA e SOUZA, 2010; SICSU, 2007).

Quanto aos investimentos concretos, o programa aplicou um montante de 619 bilhões de reais até outubro/2010, dentre os quais cerca de 444 bilhões se destinaram a empreendimentos concluídos. Esse investimento resultou numa considerável elevação da participação estatal com relação ao percentual do PIB, elevando de 1,62% em 2006 para 3,27% em 2010<sup>31</sup>. Também vale mencionar que no mesmo período a taxa média de

---

<sup>31</sup> Conferir em “Balanço 4 anos (2007-2010): PAC”. Disponível em <http://www.brasil.gov.br/pac>

desemprego medido pelo IBGE decresceu de 10,1% (2006) para 6,7%<sup>32</sup>. Por fim, a média de crescimento do PIB no período de vigência do PAC foi de 4,6%, sendo que em 2010, o percentual chegou a 7,5%, o que contribuiu fortemente para a retumbante popularidade conquistada pelo ex-presidente e a consequente eleição de sua candidata, Dilma Rousseff.

Diante dos números expressivos e a continuidade da gestão petista no governo federal, o PAC foi desdobrado numa segunda versão (2011-2014) em que se prometem investimentos ainda mais vultosos, girando em torno de 955 bilhões de reais, dos quais, quase cerca de 50% seriam direcionados ao setor de energia. Nesse setor, destaca-se a construção de três enormes usinas hidrelétricas na Região Norte (Santo Antônio, Jirau e Belo Monte), a transmissão de energia da usina do Rio Madeira até o Sudeste, a construção das plataformas de exploração de petróleo do Pré-Sal e a construção do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro e a Refinaria Abreu e Lima (PE).

O PAC é composto por três eixos: infraestrutura logística (vias de transportes), infraestrutura energética (geração e transmissão de energia elétrica, extração de petróleo e gás natural, indústria naval e combustíveis renováveis) e, por fim, infraestrutura social e urbana (habitação, saneamento, construção e expansão de transporte metroviário, recursos hídricos e iluminação pública).

Os investimentos no setor de transporte se baseiam na premissa de que é preciso “desafogar o gargalo” que atravancaria a circulação de mercadorias. Assim, o PAC realizou obras em todas as modalidades de transporte, de modo que as rodovias, ferrovias e hidrovias cada vez mais se interligassem ao principal polo consumidor interno (RJ-SP-MG); na faixa litorânea, onde se concentram a maioria dos portos exportadores (a exceção do Pará que possui os portos de Santarém, Itaituba e Altamira – este último, o mais próximo da Usina Hidrelétrica de Belo Monte - também contemplado por construção e pavimentação de duas rodovias); e nas localidades por todo o país que baseiam suas atividades em comércio de *commodities*.

O setor de infraestrutura energética consumiu R\$ 148,5 bilhões na primeira versão do PAC e na segunda, estima-se um aporte de R\$ 461 bilhões<sup>33</sup>. Os investimentos se concentram principalmente no desenvolvimento da exploração de campos de petróleo e reservas de gás natural e na construção de usinas hidrelétricas e termelétricas. Esses empreendimentos são os que demandam maior volume de recursos e que causam maior impacto ambiental, por isso

<sup>32</sup> ALMEIDA, Cassia. Desemprego em 2010 é o menor em 8 anos: 6,7%. **O Globo**, Economia, p. 25, 28 jan. 2011.

<sup>33</sup> “Balanço 4 anos (2007-2010): PAC” e “Apresentação do PAC 2”. Disponível em <http://www.brasil.gov.br/pac>

muitas obras só foram iniciadas no final do governo anterior ou no mandato de Dilma Rousseff.

A infraestrutura social e urbana concentrou mais de 90% em financiamento para habitação (R\$ 216 bi dos R\$ 230 bi investidos no setor), incluindo o programa “Minha casa, minha vida”, além de investimentos na iluminação pública pelo programa “Luz para Todos”, transporte metroviário em centros que receberão os megaeventos esportivos e urbanização e construção de habitação, concentrando-se em favelas e bairros populares.

A retomada do papel do Estado como investidor forte na construção e desenvolvimento da infraestrutura do país remonta aos tempos do nacional-desenvolvimentismo, um paradigma econômico formulado e difundido pela Cepal na década de 1950. É possível afirmar que esse modelo tenha surgido como a tentativa de dar uma explicação em termos aceitáveis sobre o porquê os países capitalistas centrais atingiam níveis de progresso e bem-estar social muito superior aos da periferia. Para remediar essa situação, seria necessário que o Estado organizasse as bases para uma industrialização de sua produção, a partir de uma política de substituição de importações, de modo que o país produzisse as manufaturas e maquinarias necessárias ao seu desenvolvimento. Preconizava-se que os objetivos poderiam ser alcançados, conforme Martins (2011, p. 217) por meio de “uma ativa intervenção do Estado no comércio exterior e no controle das divisas obtidas com a exportação, redirecionando seu uso de fonte de importação de produtos de consumo suntuário para o financiamento à industrialização nacional”.

Porém, um problema comercial se colocava na ordem do dia, o da deterioração da troca, tendo em vista que seria necessário realizar um equilíbrio entre uma pauta exportadora, baseada em produtos primários, portanto, de baixo valor agregado, frente à outra importadora, intensiva em componentes industriais e com custo maior. Segundo os autores cepalinos, em especial Raul Prebisch, a industrialização dos países da América Latina não apenas aumentaria a produtividade do trabalho, mas absorveria a força de trabalho excedente do setor primário. Assim, se a industrialização se tornasse o carro-chefe da economia do país, ela pressionaria os demais setores a também remunerarem melhor seus trabalhadores, o que traria uma maior organização dos trabalhadores para reivindicarem por melhores acordos salariais, o fortalecimento do mercado interno e maior capacidade de defesa aos preços dos produtos de exportação. Gradualmente, a dependência dos investimentos do capital estrangeiro seria minimizada, ao ponto da periferia completar a substituição de sua pauta de exportações (MARTINS, 2011).

A partir dessas premissas, pode-se dizer que o desenvolvimentismo, mais do que uma teoria econômica, converteu-se na ideologia da burguesia latino-americana nos anos do pós-2<sup>a</sup> guerra mundial. Pode-se dizer que três pilares fundamentavam as estratégias de desenvolvimento: um salto na industrialização que permitisse a esses países rapidamente alcançarem os níveis econômicos do capitalismo central; o ideário de que tal iniciativa decorria de um “projeto de nação” entre a classe política dirigente, a burocracia estatal e a burguesia local; o Estado assumiria o papel de direção do projeto e seria o sócio principal dos empreendimentos. Se por um lado é possível reconhecer que foram construídos parques produtivos e implementadas indústrias de base, por outro, isto foi alcançado sob o efeito de enorme endividamento público, inflação galopante e crescimento da concentração de renda e da desigualdade econômica. Além disso, essas medidas foram tomadas sem a consecução de um desenvolvimento autônomo, muito por conta da resistência das frações burguesas locais em permitirem um dirigismo econômico por parte do Estado (CHIBBER, 2006).

O primeiro grande baque sofrido pelo desenvolvimentismo e que, por consequência, mostrou seus limites intrínsecos, ocorreu no início da década de 1960, quando uma crise de acumulação e de realização da produção atingiu os países latino-americanos. Essa crise se deu na incapacidade de importar os elementos materiais necessários ao desenvolvimento do processo de produção, bem como nas restrições para realizá-la. Isto é explicado por Ruy Mauro Marini, que afirma que o processo de industrialização por substituição de importações desses países ocorreu com base na velha economia exportadora, sem que se levassem adiante reformas estruturais que permitissem um alargamento do espaço econômico. Tal situação gerou os seguintes problemas: por um lado, o setor manufatureiro, que não se destinou a conquistar espaços no mercado externo, manteve-se dependente das exportações de produtos primários para a obtenção de divisas; por outro, quando a expansão do mercado interno atingiu seu limite – tendo em vista que não se fizeram as reformas estruturais - a industrialização, erigida como solução para a superação do subdesenvolvimento, não conseguiu absorver toda mão-de-obra disponível, o que condenou significativa parcela a uma brutal superexploração do trabalho, desigualdade de renda abissal e níveis de consumo muitas vezes abaixo do requerido para a própria subsistência (MARINI, 2010).

Os impasses e questões não resolvidas pelo pensamento nacional-desenvolvimentista terminaram por abrir espaço à teoria da modernização, capitaneada por Walt Rostow. O autor situa sua proposta na compreensão de que as nações caminhavam em direção ao desenvolvimento. Para isso, existiriam fases sucessivas que deveriam ser superadas através de

determinadas medidas na condução da economia, de modo que fosse promovida a elevação da renda *per capita* e das taxas de investimento que qualificavam os diversos níveis de desenvolvimento. Particularmente, na América Latina, Rostow entendia que a região tinha condições de dar um arranque rumo ao desenvolvimento nas bases capitalistas, sem sofrer pela influência soviética. A fim de atingir essas condições, seria necessário promover uma elite que organizasse a região a partir de um nacionalismo moderado. Essa classe dirigente combinaria medidas que fortalecessem os mercados nacionais, mas articuladas ao capital estrangeiro para impulsionar a poupança interna (MARTINS, 2011). No fim das contas, a tal classe dirigente terminou por se constituir nos militares, a partir de golpe de 1964.

Esse entendimento para o processo de desenvolvimento econômico foi tomado como um fenômeno geral e a posição que os países ocupam nas relações internacionais equivaleriam ao estágio em que atingiram no *continuum* evolutivo pré-determinado pela teoria da modernização. Daí advém o esquema dual que “explicaria” o subdesenvolvimento ou o desenvolvimento como parte de um momento histórico, em que o primeiro seria uma etapa rumo ao segundo, desde que repetissem os padrões seguidos nos países capitalistas centrais. Então, para os desenvolvimentistas, caberia ao Estado atuar no sentido de desenvolver sua própria industrialização, a fim de corrigir os desequilíbrios e desigualdades gerados pelas relações comerciais desiguais baseadas na exportação de produtos primários e importação de manufaturas (MARINI, 2010).

A fragilidade e a insuficiência do modelo cepalino em sustentar o paradigma nacional-desenvolvimentista foram objetos de cuidadosa análise de Francisco de Oliveira. Esse autor situou o subdesenvolvimento como um produto da expansão do capitalismo na América Latina. Também pontuou que a teoria desenvolvida pela CEPAL e por seus colaboradores careciam de graves erros metodológicos ou por opção política, na medida em que explicava a questão pelo ângulo das relações externas, como um problema de rixa entre nações, negligenciando que o problema em si é o capitalismo. Este, por sua vez, traz a dimensão das classes sociais, no caso, a burguesia industrial que trabalha para se afirmar como dominante e que para isso não abre mão da superexploração do trabalho e de altas taxas de mais-valia (OLIVEIRA, 2003). Ainda assim, o paradigma nacional-desenvolvimentista, misturado com influência da teoria da modernização, sobreviveu a duras penas até a crise da dívida em 1982.

Vinte anos após sua derrocada, o mito desenvolvimentista ressurge como uma novidade em meio ao esgotamento dos planos econômicos neoliberais da primeira geração. Impulsionado pelas lutas populares contra a redução dos direitos sociais e aumento do

desemprego e da pobreza, diversos governos de conotação de centro-esquerda e esquerda foram eleitos na década de 2000<sup>34</sup>. Particularizando a situação brasileira, a aliança de partidos com base popular (PT/PCdoB/PSB/PDT), setores empresariais, representados pela escolha de José Alencar como vice-presidente e capitaneada por Lula, foi eleita em 2002 sob o discurso de retomar o crescimento econômico combinado à distribuição de renda, objetivo esse que passaria pela “retomada” da intervenção do Estado na economia.

A principal função do Estado nos marcos do novo-desenvolvimentismo seria direcionar que os ativos financeiros, retidos pelos investidores em momentos de turbulência econômica, sejam transformados em investimentos produtivos. Ao mesmo tempo em que a economia estaria blindada de ataques especulativos, o Estado forte atuaria como uma instância reguladora e indutora das atividades econômicas, através de medidas como redução da taxa de juros, ampliação do crédito, acúmulo de reservas cambiais e expansão do gasto público em políticas sociais. Castelo (2010) expõe que a utopia da intelectualidade novo-desenvolvimentista entende que

[...] o Estado deve garantir condições macroeconômicas e salvaguardas jurídicas que reduzam a incerteza do ambiente econômico, propiciando um horizonte mais previsível do cálculo de risco do investimento privado e aumentando, por sua vez, a demanda por fatores de produção, o emprego e os ganhos dos trabalhadores. Assim, o Brasil reduzirá a pobreza e a desigualdade social. O projeto novo-desenvolvimentista de intervenção na ‘questão social’, portanto, baseia-se no crescimento econômico e na promoção da equidade social via a igualdade de oportunidades (p.197).

O novo-desenvolvimentismo do início do século XXI aspira ambições menores e o faz em condições históricas bastante diversas àquela dos anos 1950-1970. Por exemplo, as taxas de crescimento econômico são bem mais modestas se comparadas ao período anterior, ao contrário, o mundo está sob permanente sobreaviso por conta dos picos e crises do capital. Outra característica que o particulariza é que se trata de um bloco de poder já acomodado ao seu papel de incorporação ao imperialismo, traduzindo aí a forma capitalista dependente, não existe uma disputa por hegemonia (ainda que tal disputa no nacional-desenvolvimentismo tenha sido mais inflada do que propriamente travada) de fomentar uma fração burguesa local independente e que lance bases para um capitalismo nacional autossustentado. A ênfase em basear sua economia na função primário-exportadora pela venda de *commodities* também diferencia o momento histórico em que não há uma força propulsora no sentido de

---

<sup>34</sup> Argentina: Nestor e Cristina Kirchner; Uruguai: Tabaré Vazquez; Paraguai: Fernando Lugo; Bolívia: Evo Morales; Chile: Michele Bachelet; Equador: Rafael Correa; Venezuela: Hugo Chávez; Brasil: Lula.

desenvolver uma industrialização plena no país, capaz de torná-lo gerador de tecnologia própria, de fornecer estímulo à ciência e de produzir componentes com alto valor agregado.

Um fator que contribui para definir a especificidade desse momento histórico é a atuação do Estado brasileiro no sentido de promover um padrão de acumulação do capitalismo brasileiro através da formação de conglomerados nacionais com força para se constituírem em *global players*. Isso com que diversos grupos nacionais fundissem suas marcas sob os auspícios financeiros do BNDES<sup>35</sup> e dos fundos de pensão das empresas estatais. Essa opção de fortalecer grupos nacionais ou em associação com outros grupos estrangeiros tem o objetivo de conquistar mercados externos diversificados para a exportação de mercadorias e serviços e para expansão dos investimentos das empresas brasileiras no exterior – construção civil, exploração mineral, siderurgia, bioenergia etc.

Reside aí uma estratégia que pretende alavancar uma “inserção competitiva” do país no contexto da economia mundial, de modo que, curiosamente, o Brasil tem se tornado nos últimos anos uma nação exportadora de capitais, tamanhos são os investimentos dos grandes grupos nacionais que se fortaleceram após o período de privatização e liberalização econômica na década de 1990, como as empreiteiras Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Odebrecht, siderurgia e materiais pesados como a Votorantim, Gerdau e Vale, bancário, Bradesco e Itaú (TAUTZ et al, 2010).

A característica em comum desses e outros grupos mais privilegiados com a política econômica do governo Lula/Dilma é que pertencem aos setores que consolidam os grandes projetos para a região da América Latina, incluindo aqueles com maior impacto ambiental como as usinas hidrelétricas, corredores viários e exploração de recursos naturais. Ainda que contem com maior presença do Estado, o que supostamente seria um sinal de maior controle e interesse público, os projetos em questão realizam uma transferência maciça de recursos para a iniciativa privada, pois em muitos casos a empresa estatal entra no consórcio com os grupos privados como maior participação acionária (e, portanto, maior aporte de capital), mas abre mão de exercer esse controle em prol de “estimular” o capital privado. Também cabe salientar que são esses projetos que tem provocado os maiores conflitos no Brasil, porque tem a prerrogativa de que essas corporações explorem e se apropriem dos recursos naturais transformados em *commodities* no mercado internacional e promovam o deslocamento populacional de significativas parcelas da população, seja por meio da remoção das famílias

---

<sup>35</sup> Alguns exemplos: fusão no setor de telecomunicação entre a Oi e a Brasil Telecom; cervejaria, grupo Ambev com a belga Interbrew; frigoríficos, JBS e Bertim; alimentos, Sadia e Perdigão; celulose, VCP e Aracruz; já no governo Dilma, o supermercado brasileiro Pão de Açúcar com o francês Casino.

nas áreas atingidas pelas obras, seja pela chegada de contingente interessados nos empregos oferecidos na região. Também aí reside mais um problema que é a qualidade dos empregos, muitas vezes em regimes análogos a escravidão ou semiescravidão (TAUTZ et al., 2010).

Para dar consecução a esse projeto de internacionalização da acumulação capitalista das empresas brasileiras, o BNDES tem privilegiado o financiamento às empresas que lidam com a indústria intensiva em natureza, como agropecuária e extrativista, o que tem aberto espaço para o que Fontes (2010, p. 339) chamou de “uma fuga para a frente capital-imperialista das burguesias brasileiras”, que se caracterizaria em três questões: a) apropriação de matérias-primas nos demais países do continente; b) exploração da força de trabalho em outros países; c) favorecimento a políticas de alívio a determinadas pressões sociais internas<sup>36</sup>.

A escolha de determinadas empresas para se constituírem como “*global players*” nada tem a ver com sorte ou com os belos olhos do patrão, mas diz respeito, como já mencionava Oliveira (2003, p. 101) analisando a aceleração da industrialização brasileira nos anos de 1957-1962, ao fomento aos setores “dinâmicos” da economia que são aqueles que:

[...] requerem uma homogeneidade monopolística da economia como condição *sine qua non* de sua expansão. Essa homogeneização monopolística é que será a determinante principal para os esforços tendentes a manter altas taxas de lucro dos setores mais capitalistas da economia; é não somente uma necessidade de proteção de mercados, mas, principalmente, uma necessidade de expansão das empresas monopolísticas em áreas e setores da economia ainda não sujeitos às práticas de monopolização. Assim, mantendo-se alta a taxa de lucro e, pelo subsídio ao capital, elevando-se a taxa de lucro potencial nas áreas e setores ainda não monopolizados, forma-se um superexcedente nas superempresas que alastram sua influência e seu controle às outras áreas da economia.

A partir do superexcedente em questão, é que entra o papel dos bancos que, através da aplicação da população em papéis, ações e títulos da dívida pública, termina por se constituir num dos financiadores das grandes obras ao capitalizar grandes somas para as empresas privadas. Por outro lado, o subsídio às exportações das *commodities* também possui um papel fundamental, na medida em que, sem a participação direta por parte do Estado para viabilizar o comércio exterior, essas mercadorias possivelmente padeceriam de consumo, por conta da compressão salarial a que são submetidas as classes subalternas.

Dentro desse projeto de fortalecimento da economia brasileira e do paradigma novo-desenvolvimentista, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) seria a melhor expressão conjuntural. Em uma perspectiva histórica, o lançamento do PAC se ampara na mesma perspectiva do nacional-desenvolvimentismo: a promessa de um arranque para o

---

<sup>36</sup> Ver mais informações sobre o assunto em Fontes (2010, pp. 340-5).

crescimento econômico como condição para a elevação do padrão de vida da população. No contexto do neoliberalismo, esse programa, apesar da aparente inflexão estrutural, já que o Estado seria novamente reconhecido com agente econômico e de planificação, implica em constatar que não há nada de novo, pois o Estado nunca abandonou seu papel de operador da economia.

Apesar dos números oficiais apontarem uma condição inquestionável dos benefícios para o programa. Contudo, para uma análise mais apurada sobre essa política estrutural, a visão ufanista divulgada pelo governo precisa ser deixada de lado. Apenas assim será possível problematizar sobre qual tipo de inserção na economia-mundo o PAC aponta para o país. O governo federal investe em infraestrutura de maneira a potencializar a posição brasileira como centro mundial em exportação de *commodities* e produtos primários em geral. Essa demanda tardia das frações burguesas locais amplia os espaços de acumulação do capital privado sobre atividades ainda a serem exploradas no circuito de valor do capital. Por isso, é possível afirmar que a inserção da nação econômica e o padrão de acumulação operado no país se inscrevem no marco do capitalismo dependente, tal como formulado por Florestan Fernandes, que será visto adiante.

A implementação do PAC não apenas não apresenta nenhuma reversão substancial na política econômica, como está inscrito no fortalecimento das frações burguesas mais internacionalizadas, indicando que o programa é a versão nacional do IIRSA<sup>37</sup> (LEHER, 2007). Este programa de alcance latino-americano tem como proposta central alavancar projeto de infraestrutura nas áreas de transportes, de energia e de comunicações, objetivando intensificar o comércio regional e global diante das demandas da economia-mundo para a região.

É importante registrar que os dez eixos ou corredores que compõem o programa estão ligados às frações burguesas mais internacionalizadas e adeptas da inserção capitalista dependente – agronegócio e *commodities* – o que inclui o escoamento das mercadorias por novas vias, abertura de novas áreas de plantio, geração de energia e exploração da biodiversidade. Para conseguir tal objetivo, haverá de ser feita uma nova paisagem geográfica, o que implica em remover quaisquer obstáculos naturais que forem precisos. Conforme chama a atenção Leher (2007, p. 17), o PAC não apenas consolida como política estratégica nacional a inserção do país na economia-mundo e cada vez mais próximo às nações hegemônicas como

---

<sup>37</sup> Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul.

também seus projetos, tais como “as linhas viárias, a localização das hidrelétricas e o traçado dos gasodutos coincidem, no fundamental, com os do IIRSA”.

Na medida em que fala em nome do bloco de poder dominante, o governo brasileiro desenvolve uma narrativa de que a consolidação do Brasil na exportação de produtos primários e extração de recursos naturais seria a oportunidade do país em ascender ao grupo das nações desenvolvidas. Contudo, o projeto de “integração” da América do Sul se assemelha mais a um ovo de serpente, tendo em vista que reserva possíveis armadilhas e interesses econômicos alheios à maioria da população. Por meio do discurso da integração e da dotação de infraestrutura, o IIRSA vem sendo considerado uma versão mais concreta do natimorto ALCA, porque enquanto o segundo tratava-se apenas de um acordo comercial, o atual projeto prevê, com seus projetos, a construção de instalações físicas onde ocorreria o fluxo de mercadorias em direção aos países importadores, ao custo da inundação de vastos territórios; aumento do plantio de monoculturas como a soja ou a cana e o desmatamento das reservas florestais; contaminação dos rios e da terra, por conta das atividades relacionadas à extração de minérios e agronegócio, respectivamente; e a privatização das atividades econômicas e territórios dotados de riquezas naturais (CECEÑA, AGUILAR e MOTTO, 2007).

Dessa forma, pode-se entender que os projetos econômicos vinculados ao novo-desenvolvimentismo vêm operando um padrão de acumulação de capital que promove a expansão concomitante dos núcleos centrais da burguesia internacional, representada pelas grandes corporações industriais e pelos grupos financeiros-rentistas, associados às frações internas da burguesia local por meio do financiamento estatal. Nesse contexto, a expropriação surge como uma categoria importante porque ela expressa a redução dos direitos sociais, de modo a enfraquecer o poder da classe trabalhadora como força histórica e se processa a custa dos assalariados. Florestan Fernandes (1972, p. 76) entende a expropriação como um componente indissociável do capitalismo dependente.

A evolução do capitalismo não conduz, nessas condições, da dependência à autonomização, mas ao crescente aperfeiçoamento das técnicas de desenvolvimento por associação dependente, de controle autoritário ou totalitário do poder e de exploração cruel da massa de trabalhadores e despossuídos.

Com o objetivo de aumentar seus rendimentos, as empresas nacionais têm de sufocar e intensificar a exploração da força de trabalho para redução dos custos de fabricar mercadorias. Colocam-se mecanismos permanentes de expropriação (p. ex.: perda de direitos sociais) e se

forja um mecanismo de reforço de um exército de reserva com trabalhadores “dispostos” a aceitar a expropriação<sup>38</sup>.

O capitalismo, na atualidade, não apenas generalizou a expropriação dos trabalhadores, mas dá sinais de que está se expandindo a todas as dimensões da vida social. Esse fato levou o capital a impor modificações em seus processos produtivos, além de causar a introdução das novas formas de controle e gestão nos locais de produção e de novas tecnologias da informação e da comunicação, a apropriação da produção científica à lógica da produção de valor e a mercantilização da cultura. Também aprofundou aquelas mais consagradas, como a intensificação da mais-valia relativa sobre os trabalhadores, precarização dos vínculos trabalhistas e cassação ou relativização dos direitos sociais. Fontes (2005, p. 98) chama a atenção de que há em curso dois movimentos simultâneos: “a incorporação de imensas áreas de atividade laboral ao capital e a expropriação de uma série de elementos que impediam ou dificultavam a plena dissolução do conjunto da mão-de-obra como ‘trabalho a serviço do capital’”.

Nesse âmbito, é que os projetos econômicos levados adiante pelo governo brasileiro se compatibilizam com a crítica da autora acima, que vem se materializando, fundamentalmente, na ação do Estado, que é o ente político que promove os acordos comerciais, realiza as obras que permitirão a apropriação privada da biodiversidade e dos recursos naturais, constrói hidrelétricas, cria vias para escoamento das matérias-primas e concede licenças ambientais. Pode ser citado nesse espaço a transposição do Rio São Francisco em benefício do agronegócio, a expansão da produção de celulose na bacia aquífera do Guarani, a construção das hidrelétricas Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira e de Belo Monte, no Rio Xingu e as mineradoras da Região Norte que tem como grande ícone a Vale do Rio Doce. Não por acaso, os grandes empreendimentos do PAC são alvos de violentas insurreições por parte dos trabalhadores<sup>39</sup>.

A nova configuração territorial requererá a remoção dos obstáculos aos negócios e parece inequívoco que a opção pelo IIRSA-PAC significa uma tomada de posição em prol do bloco de poder dominante e cada vez mais distante dos movimentos sociais e indígenas. Nesse

<sup>38</sup> Uma das formas de contratação de trabalhadores para as obras do PAC é por meio dos “gatos” – intermediários que recrutam mão de obra e são remunerados pelo trabalhador com parte do seu primeiro salário, pelo agenciamento do emprego e despesas com a viagem.

<sup>39</sup> As obras de construção da hidrelétrica de Jirau (RO) foram suspensas por quase um mês após a insurreição dos trabalhadores em 16 de março de 2011, protestando contra as condições a que eram submetidos. Dois dias depois as obras da usina de Santo Antônio (RO) também seguiram o caminho de suspensão e negociação para uma melhor remuneração dos operários. Duas semanas depois foi a vez dos trabalhadores da construção do Porto do Açu (RJ) deflagrarem uma greve e fechar a estrada RJ-240, contra o não-pagamento integral da correção salarial e reivindicações de aumento da cesta básica de R\$ 65 para R\$ 120 e plano de saúde.

sentido, o ocultamento e a desqualificação das críticas quanto aos efeitos danosos dessas medidas, por vezes, acabam por gerar a criminalização dos movimentos de resistência ao avanço do capital, tanto por parte da grande mídia quanto por meio da própria Justiça.

### **1.3.2 Capitalismo dependente e teoria da dependência**

O trabalho parte do pressuposto de que não existe uma “invasão neocolonial” das grandes corporações mundiais sobre o território brasileiro a fim de se apoderar de nossas riquezas, ameaçando a soberania nacional e a capacidade de fazer uma política autônoma e independente, por conta da subjugação a que é submetida o Estado e as empresas locais. Ao contrário, a interpretação presente entende que a política de Estado e a dominação de classe burguesa se desenvolvem a partir de uma cumplicidade entre o imperialismo e as frações capitalistas locais através do capitalismo dependente (FERNANDES, 1972).

Com o objetivo de tornar pensáveis as condições concretas das estratégias imperialistas e, sobretudo, as determinações que produzem um enorme contingente de trabalhadores expropriados e que vivem nas periferias das megalópoles, a tese se vale do conceito de capitalismo dependente, elaborada por Florestan Fernandes. Na década de 1960, esse autor debatia contra duas teorias: a teoria da modernização e a teoria da dependência. A primeira, já debatida anteriormente, se amparava diretamente no processo de aprofundamento das relações capitalistas. Defendia-se que o subdesenvolvimento decorria de contingências internas, tais como o conservadorismo das elites dominantes, mas que seria uma condição transitória para esses países a partir da entrada do capital estrangeiro, condição que permitiria o crescimento econômico e, consequentemente, a superação do subdesenvolvimento. A segunda, que tinha como principais ícones Enzo Faletto e Fernando Henrique Cardoso, compreendiam que, apesar do núcleo do capitalismo não estar aqui, seria possível um desenvolvimento no subdesenvolvimento.

Os autores partem de uma visão weberiana da dependência, na qual residiria um tipo ideal em que, a partir de determinadas estruturas de dominação, seriam inseridas as relações de classe. Assim, mais do que apontar as contradições resultantes da dependência, os autores buscavam compreender sua dinâmica de funcionamento. Nessa visão, a dependência se expressaria pela estruturação de sua economia a partir das necessidades do mercado externo e no investimento do capital estrangeiro nas estruturas de produção dos países dependentes. Só que como o setor de ponta da tecnologia ainda se mantinha nos países centrais, a América

Latina necessitava do financiamento externo para importar tecnologia e equilibrar a balança de pagamentos. Desse modo, a dependência tecnológica era acompanhada de uma dependência financeira que permitia equilibrar as contas externas (MARTINS, 2011).

Assim, sintetiza Martins (2011, p. 235) o caminho proposto por Cardoso e Faletto para a América Latina seria uma “dependência negociada”, uma combinação que se articularia no tripé dependência-desenvolvimento-democracia, através da entrada do capital externo operando no mercado interno, o que permitiria “uma elevação crescente da composição orgânica das economias periféricas e deslocava o capitalismo latino-americano para a geração de mais-valia relativa”. Esse fator, num ambiente social em que a democracia fosse o regime político, permitiria aos trabalhadores reivindicar melhores salários, ao mesmo tempo em que livraria a região de experiências “aventureiras” como, naquele contexto, as tentativas de guerrilhas no campo e na cidade.

Contudo, para Florestan, a explicação para condição subdesenvolvida não deve ser procurada na dependência, mas no mesmo fator que o explica, no caso, o próprio capitalismo. Uma sociedade subdesenvolvida, que se encontre no estágio do capitalismo dependente, não só possui uma economia de mercado capitalista, mas a sua própria ordem econômica é uma ordem capitalista, pois ela reproduz várias condições essenciais para a existência, o funcionamento e o crescimento do regime social de produção capitalista (FERNANDES, 2008).

A diferença fulcral que a visão marxista traz da dependência, em especial por Theotonio dos Santos e Ruy Mauro Marini, é que fazem a crítica a partir das teses de Marx sobre a apropriação da mais-valia pelos monopólios. Desse modo, os países dependentes são incorporados pela divisão do trabalho numa especialização produtiva que exaure sua riqueza e sua economia tem de se ajustar à necessidades alheias.

Na medida em que as sociedades se vinculam a um capitalismo dependente, elas terminam por encarnar uma situação específica, por meio de uma economia de mercado capitalista destituída de autossuficiência. Caracteriza assim Fernandes (2008)

Trata-se de uma economia de mercado capitalista constituída para operar, estrutural e dinamicamente como uma entidade especializada, no nível da integração do mercado capitalista mundial; como uma entidade subsidiária e dependente, no nível das aplicações reprodutivas do excedente econômico das sociedades desenvolvidas; e como uma entidade tributária, no nível do ciclo de apropriação capitalista, no qual ela aparece como uma fonte de incrementação ou de multiplicação do excedente econômico das economias capitalistas hegemônicas (p.36-7).

Portanto, a modernização das relações econômicas no Brasil, pautada em crescimento econômico e desenvolvimento social limitado, acabava por disfarçar os seus laços de

dependência. Isso porque o padrão de acumulação que se institui no país não apenas promove a expansão concomitante das grandes corporações internacionais, mas também das frações burguesas locais. Diferente da retórica que defende que o capital nacional seria espoliado em relações econômicas desiguais, reproduzindo uma visão neocolonial de sobreapropriação dos recursos gerados na colônia pela metrópole, o conceito de capitalismo dependente nos permite compreender que a associação entre os núcleos burgueses externos e internos foi um projeto levado adiante por ambos e que expressavam o momento histórico do capitalismo monopolista na periferia.

Essa opção das classes dominantes dos países dependentes foi respondida com base na teoria do valor de Marx. Segundo Martins (2011, p. 240), baseado nas afirmações de Marini e Theotonio, o capital e as forças sociais que a ele se articularam têm por objetivo o superlucro, ou a mais-valia extraordinária. Para esse fim, a forma encontrada pelas classes dominantes dos países dependentes foi pela associação com o capital internacional, o que

[...] permitiria a esses grupos liderar o processo de acumulação e alcançar posições monopólicas em suas regiões ou Estados nacionais, sem qualquer proporção aos resultados que seriam alcançados com o uso de recursos internos. A consequência é uma gravitação da mais-valia extraordinária e dos superlucros no interior dos países dependentes que não encontra similaridade nos países centrais.

A consolidação desse padrão de acumulação e da composição das frações de classe burguesa não teria êxito sem a mediação do Estado como impulsionador do capitalismo monopolista. Isso porque, com sua grande participação relativa na estrutura econômica, absorveu o modelo empresarial capitalista, convertendo-se em peça chave para a abertura e adaptação do espaço econômico e político ao *ethos* do capitalismo monopolista e sua associação definitiva com o núcleo hegemônico do capital. Florestan Fernandes ressalta que a dominação burguesa só foi possível por conta da atuação do Estado, que instrumentalizou a sua máquina burocrática a serviço de fins particularistas e por onde as elites dominantes encontraram um foco de unificação institucional de suas atividades (FERNANDES, 1987).

Ainda que o Estado tenha desempenhado um papel relevante no sentido de garantir uma industrialização nacional e pela política da substituição de importações, essas medidas aprofundaram um modelo de capitalismo que inseria a nação nas relações econômicas de forma heterônoma e dependente das necessidades dos centros hegemônicos capitalistas e da burguesia internacionalizada.

A incorporação definitiva do país à condição de capitalista dependente pode ser compreendida, portanto como uma relação tripartite (ainda que desigual): 1) as grandes

corporações e os Estados capitalistas hegemônicos procuram estabelecer o controle sobre as bases estruturais e dinâmicas que norteiam as nações emergentes, visando abrir os mercados para exportar sua produção excedente de mercadorias e capitais e exercer o controle sobre a sua expansão induzida suas economias; 2) as frações burguesas locais que, diante das dificuldades econômicas e políticas em estabelecer um modelo de capitalismo autônomo, renderam-se ao projeto hegemônico do capitalismo monopolista, associando-se às grandes corporações, de modo a não perderem seus privilégios econômicos e posição cultural a qual estavam acostumadas; 3) por fim o Estado que, por sua vez, operou a sua máquina burocrática a serviço de fins particularistas e na qual as elites dominantes encontraram um apoio para se unificarem institucionalmente em suas atividades, culminando na sua militarização em 1964.

Nesse jogo, em que aparentemente todos ganham, faltou apenas considerar os interesses da classe trabalhadora e os indigentes que cada vez mais assolavam o país, expondo as misérias e as tragédias enfrentadas pela maior parcela da população, resultante de um modelo econômico que se alimenta e sobrevive da instituição da desigualdade e da exploração alheia. Por isso, o *modus operandi* incutido no capitalismo dependente se processa à custa dos setores assalariados e despossuídos da população, que são submetidos a mecanismos permanentes de sobreapropriação do excedente por parte dos capitalistas.

Um dos mecanismos desenvolvidos pelos capitalistas para minimizar sua perda da parcela do excedente econômico para os centros hegemônicos do capital ocorre por meio da superexploração do trabalho. Na América Latina, essa exploração se caracterizará por mecanismos que não permitem a reprodução adequada da vida do trabalhador. Segundo defende Ruy Mauro Marini (2005), para que a América Latina pudesse contribuir com a acumulação de capital, teve de fazê-lo mediante uma acumulação baseada na superexploração do trabalhador, fato no qual se define a dependência latino-americana. Assim, a base real sobre a qual se desenvolve [a dependência] são os laços que a ligam com a economia capitalista mundial. Nascidas para atender as exigências da circulação capitalista, cujo eixo central está constituído pelos países industriais, a produção da América Latina não depende da capacidade interna de consumo para sua realização. Opera-se assim, desde o ponto de vista do país dependente, a separação dos dois momentos fundamentais do ciclo do capital – a produção e a circulação de mercadorias – cujo efeito é fazer com que apareça de maneira específica na economia latino-americana a contradição inerente à produção capitalista em geral, ou seja, a que opõe o capital ao trabalhador enquanto vendedor e comprador de mercadorias.

Assim, enquanto nos países industriais, o consumo individual dos trabalhadores representa uma das condições para que o fluxo da produção se resolva adequadamente no fluxo da circulação, na economia exportadora latino-americana, como a circulação se separa da produção e se realiza majoritariamente no mercado externo, o consumo individual do trabalhador não interfere na realização do produto. Complementa Marini (2005, p.164) que “Em consequência, a tendência natural do sistema será a de explorar ao máximo a força de trabalho do operário, sem se preocupar em criar as condições para que este a reponha”. Isso explica (mas não atenua) o fato de que as frações burguesas locais exaurem até o limite toda possibilidade de extração da mais-valia do trabalhador.

Esse padrão de acumulação capitalista acaba penalizando sobremaneira aqueles que vivem do seu próprio trabalho, estanca a reforma agrária e a desconcentração de terras no país, generaliza e naturaliza o provimento de empregos precários e de baixa complexidade e expropria os recursos naturais. No momento em que os trabalhadores conseguem se organizar a fim de colocar suas pautas em jogo ou mesmo de promover lutas defensivas, a resposta do Estado e do capital tem sido através de duríssima repressão ou deixando o tensionamento ocorrer até o fim do tolerável, a fim de oferecer uma negociação rebaixada, como se tem observado nos conflitos pela posse e uso da terra no campo, a disputa travada pelo MST contra o agronegócio, o assassinato no Pará do casal de seringueiros José Cláudio Ribeiro da Silva e sua esposa, Maria do Espírito Santo da Silva, a disputa pela demarcação de terras dos indígenas da reserva Raposa do Sol em Roraima e dos guarani-kaiowá em Mato Grosso do Sul.

Por todo o exposto, o novo-desenvolvimentismo não passa mesmo de um mito que, associado aos paradigmas neoliberais, vem mantendo o padrão de acumulação extremamente brutal e que não contempla as demandas dos despossuídos e expropriados.

## Capítulo 2 – FAVELA E PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NO RIO DE JANEIRO

### 2.1. Favela: construção de um arquétipo do medo e do estranho

Apesar de não ser um foco central para a pesquisa, o uso corrente da palavra favela oferece pistas sobre os sentidos que são construídos e as representações que se fazem sobre aquela localidade. Originário do vocábulo *slum*, este era usado nos primeiros decênios do século XIX como sinônimo de *racket* (estelionato, comércio criminoso). Já nas décadas de 1830 e 1840, seu sentido foi deslocado para um território degradado que era habitado por pobres. Ao longo do século XIX, as características atribuídas às favelas eram que se tratava de um amálgama de habitações dilapidadas, marcada por excesso populacional, doenças, pauperismo e vícios diversos, chagas que eram mais exaltadas pelos liberais ingleses. Estes conferiam grande apelo à dimensão moral, na medida em que a favela era retratada, segundo Davis (2006) “como um lugar onde um resíduo social incorrigível e feroz apodrecia em um esplendor imoral e quase sempre turbulento; na verdade, uma vasta literatura excitava a classe média vitoriana com histórias chocantes do lado negro da cidade” (p.33).

No entanto, o termo no Brasil ganhou sentido quando antigos combatentes da Guerra de Canudos (1896-1897) se instalaram em uma encosta no Rio de Janeiro, denominada Morro da Favella (que era assim batizado por conta da presença da planta *Cnidoscolus quercifolius*), vivendo em barracos aglomerados sem qualquer traçado, atendimento de serviços públicos e urbanização, a fim de pressionar o Ministério da Guerra a pagar os soldos atrasados.

A busca pela definição do que venha a se constituir em favela tem, majoritariamente, se baseado em pressupostos centrados em parâmetros negativos e em torno de ideias de ausência, carência e homogeneidade, estabelecendo uma cisão sobre aquilo que é considerado o modelo idealizado de cidade, em que as representações não reconhecem as especificidades sócio-territoriais da localidade. Nesse sentido, para caracterização de favela adotarei os parâmetros mencionados pelo Observatório de Favelas (2009):

- 1) Insuficiência histórica de investimentos do Estado e do mercado formal, principalmente o imobiliário, financeiro e de serviços;
- 2) Forte estigmatização sócio-espacial, especialmente inferida por moradores de outras áreas da cidade;
- 3) Níveis elevados de subemprego e informalidade nas relações de trabalho;

- 4) Edificações predominantemente caracterizadas pela autoconstrução, que não se orientam pelos parâmetros definidos pelo Estado;
- 5) Apropriação social do território com uso predominante para fins de moradia;
- 6) Indicadores educacionais, econômicos e ambientais abaixo da média do conjunto da cidade;
- 7) Ocupação de sítios urbanos marcados por um alto grau de vulnerabilidade ambiental;
- 8) Grau de soberania por parte do Estado inferior à média do conjunto da cidade;
- 9) Alta densidade de habitações no território;
- 10) Taxa de densidade demográfica acima da média do conjunto da cidade;
- 11) Relações de vizinhança marcadas por intensa sociabilidade, com forte valorização dos espaços comuns como lugar de encontro;
- 12) Alta concentração de negros (pardos e pretos) e descendentes de indígenas, de acordo com a região brasileira;
- 13) Grau de vitimização das pessoas, sobretudo a letal, acima da média da cidade.

Ao longo do século XX, a representação sobre as favelas foi marcante para a construção do pensamento social e para orientação das políticas urbanas. Decerto que muitas vezes essas representações estavam baseadas em estereótipos que não permitem uma compreensão aprofundada sobre a realidade social, econômica, política e cultural em sua totalidade e complexidade. Focalizando a atenção sobre o Rio de Janeiro, no início do século XX, primeiro os cortiços, depois as favelas, eram considerados como focos propagadores de epidemias, *locus* de vagabundos e criminosos e uma ameaça à ordem moral. Ao menos até o final da década de 1920, o discurso construído sobre a favela se pautou por aspectos predominantemente depreciativos em que se associava o discurso higienista ao urbanismo, vide a campanha articulada na imprensa contra a “lepra da esthetica” (VALLADARES, 2005).

A relação com as favelas só conheceria mudanças mais substanciais a partir do governo Vargas (1930). Não obstante seu caráter autoritário, persecatório aos comunistas e formalmente ditatorial a partir de 1937, sua administração populista concedeu alguns benefícios aos trabalhadores através da regulação das leis trabalhistas, lançou novas bases para o sistema educacional e desenvolveu a ideia de proteção social. Especificamente no que tange às favelas, a nomeação do médico Pedro Ernesto para prefeito do Rio de Janeiro, inaugurou um novo tipo de relação com os favelados, em que o interventor público atuava

diretamente como mediador das questões como naqueles sobre a propriedade do solo, as subvenções públicas às escolas de samba e a instalação de serviços públicos. Todavia, o maior legado de Vargas seria a construção dos três parques proletários entre 1941 e 1944 (Gávea, Caju e Praia do Pinto), onde foram alojados cerca de 8 mil pessoas. Esse ato consolidou uma nova forma de intervenção no trato com a população da favela, o que, por sinal, guardava uma forte dimensão educativo-sanitária para que os habitantes estabelecessem hábitos capazes de garantir sua saúde física e moral (VALLADARES, 2005).

A partir da década de 1940, pode-se dizer que a disputa pela direção política também chegou à favela, mostrando que esta estava integrada com o movimento do real que ocorria na sociedade brasileira. A disputa pela hegemonia política ocorreu com diversos atores sociais que disputavam a direção intelectual e moral da parcela da população mais expropriada economicamente na zona urbana.

Nos anos 1940 e 1950, dois novos sujeitos políticos passam a atuar de maneira a ter a favela como foco de suas intervenções: a Igreja Católica e o Partido Comunista Brasileiro. O primeiro fundou duas organizações para dar cabo de suas pretensões: a Fundação Leão XIII, criada, segundo Burgos (2006) no intuito de “oferecer a cristianização das massas; no lugar da coerção, oferece a persuasão, motivo pelo qual não se exime de incentivar a vida associativa nas favelas” (p.29), servindo de referência cristã contra os comunistas que, por sua vez, organizaram diversos comitês populares democráticos que, posteriormente, transformaram-se em associação de moradores. Outra iniciativa foi a Cruzada São Sebastião, criada em 1955 por Dom Hélder Câmara, que mobilizou campanhas em favor dos favelados e tinha como princípio o desenvolvimento comunitário, perspectiva que se difundia no Brasil através de outros organismos como ONU, UNESCO e OEA. A Cruzada se constituiu uma nova forma de representação política da favela, quando as favelas foram alçadas ao estatuto de comunidade e sujeito político autônomo.

Na década de 1960, destacam-se duas outras organizações políticas que atuaram no Rio de Janeiro. Uma é a *Peace Corps*, organização criada nos Estados Unidos em 1961, que procurava mobilizar jovens voluntários para ajudar populações pobres em zonas urbanas e rurais nos países subdesenvolvidos e, consequentemente, melhorar as relações com os países do Terceiro Mundo, frequentemente alvos de golpes políticos apoiados pelos estadunidenses. As ações do grupo também se pautavam pela ideia de desenvolvimento comunitário e tinham uma estratégia política de disputar a adesão das pessoas contra a tendência da segunda organização a ser destacada aqui, a Federação da Associação de Favelas do Estado da

Guanabara (FAFEG) que tinha vários membros articulados com os partidos de esquerda da época (VALLADARES, 2005).

Desde então, duas pautas seguem constantemente articuladas na lista de preocupações e reivindicações da favela: a luta contra as remoções e pela urbanização. A política remocionista foi iniciada a partir de 1962, a partir da construção da Cidade de Deus e das vilas Kennedy, Aliança e Esperança, fato que gerou tensão, por conta da resistência dos moradores. Com o golpe de 1964, a política remocionista ganhou as condições políticas para ser expandida, mesmo com a eleição em 1965 de governadores de oposição Negrão de Lima e Chagas Freitas. A visão da favela como problema retoma a representação social como um lugar da desordem, o que atendia aos anseios do regime autoritário brasileiro, que seguia uma tendência, também verificada em outros países da América Latina, de destruição dos bairros considerados ilegais. Já no contexto dos decretos dos atos institucionais em 1967 e 1968, o governo do estado estabelece que as associações de moradores seriam representantes do poder público na favela, o que as transformou em departamentos burocráticos e destruiu sua autonomia (BURGOS, 2006). Ao final de 1974, ainda que a política remocionista tenha deixado um saldo de remoção de 80 favelas, demolição de 26.193 barracos e remoção 139.218 pessoas, acabou por se revelar um fracasso, na medida em que diversos fatores concorreram contra essa opção política: houve crescimento da população nas favelas não ameaçadas, a viabilidade econômica na construção de novas moradias pelo Banco Nacional de Habitação não se sustentou e ocorreu resistência local dos moradores que sempre se opuseram à remoção (VALLADARES, 2005).

A partir da abertura (lenta e gradual) do regime militar e a publicação da anistia aos exilados políticos, ocorre uma retomada do associativismo organizado no país. Particularmente no Rio de Janeiro, a eleição de Leonel Brizola como governador do Estado em 1982, representou o anseio de rejeitar o modo de fazer política ligada aos “anos de chumbo”. Brizola foi eleito com uma plataforma que pretendia desenvolver uma agenda de compromissos específicos para as favelas, como construção de infraestrutura de água e esgoto, programa de iluminação pública, regularização fundiária e direitos humanos aos moradores. Se por um lado, foi possível estabelecer uma outra forma de fazer política que rejeitava a conduta autoritária, a remoção de famílias e os preconceitos de toda ordem, é amplamente discutido como o governo do PDT estabeleceu relações de cooptação com as associações de moradores para levar adiante os seus programas de governo, caracterizando uma situação de consenso pela força da máquina estatal (BURGOS, 2006).

Também é nesse contexto da abertura política no país que as favelas cariocas se tornariam palco de mais um elemento que adicionaria complexidade à questão: a presença de grupos paraestatais armados que comandavam atividades consideradas ilegais, como o jogo do bicho e o tráfico de drogas. O recrudescimento desses grupos, nessa época, é que terminam por suscitar as denúncias dos opositores. Tornou-se senso comum que o governo Brizola, ao (tentar) implementar uma nova postura no tratamento com a favela que, como já foi dito, oscilava entre o respeito, a dignidade e o clientelismo, não teria se posicionado para deter o avanço das organizações criminosas no interior das favelas.

Nesse contexto de múltiplas dificuldades, é que a prefeitura do Rio de Janeiro, a partir da primeira gestão César Maia<sup>40</sup> (1993-1996) lança o programa Favela-Bairro, no intuito de urbanizar as favelas cariocas, integrando-as como espaços da cidade, inclusive transformando algumas delas em bairros populares, a fim de proporcionar a esses locais, uma melhor infraestrutura, mobilidade de transporte e equipamentos públicos. É importante salientar que os primórdios do programa se encontravam sob influência política do então recém-promulgado Plano Diretor da cidade que, além de conferir uma visão mais espacial e sem preconceitos sobre os moradores, inclusive previa a participação dos moradores no processo de urbanização local. Em suma, pelo princípio norteador, buscava-se a integração da favela à vida social e política da cidade (BURGOS, 2006). Contudo, assim como as dificuldades enfrentadas ou negadas por Brizola, também é de conhecimento público, mas não oficial, que a entrada da prefeitura nas favelas não se dava de forma tranquila. Os agentes de Estado enfrentavam resistências de moradores ou até situação de terem que negociar com grupos criminosos armados para que fosse permitida a entrada das obras nesses locais.

Mais recentemente, na gestão do atual prefeito Eduardo Paes (PMDB), este lançou uma espécie de continuação do Favela-Bairro, agora sob o nome de Morar Carioca. A proposta tem como meta investir cerca de R\$ 8 milhões até 2020 a fim de que sejam urbanizadas todas as favelas da cidade. Tal proposta também busca promover a regularização dos domicílios, fixação de gabaritos, demarcação de limites de expansão, construindo instalações de lazer e paisagismo, remoção de mais de 100 comunidades que são classificadas como área de risco e fiscalização das construções e da rotina da favela por meio da Secretaria de Ordem Pública. As favelas que ganharão maior atenção nos primeiros anos do programa são aquelas próximas às instalações olímpicas e contarão com parte do financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

---

<sup>40</sup> César Maia foi eleito pelo PMDB em 1992, mas terminou seu mandato em 1997 pelo PFL, atual DEM.

Mais do que buscar bodes expiatórios, parece-me interessante elucidar sobre como o poder público se serve ou se articula em meio a essas situações tênuas, em que a legalidade nem sempre é cumprida a risca, e, diga-se de passagem, com aquiescência dos gestores públicos, que reconhecem a inviabilidade de estabelecer o mesmo tipo de cobrança do que é feita com o “asfalto”. É, portanto, uma das formas pelas quais, até hoje, como pude constatar na pesquisa de campo com as UPPs, o Estado vai desenvolver sua política, em meio a consensos e coerções, práticas duvidosas, “jeitinhos” e o poder institucional.

A partir de meados da década de 1990 e, especialmente, na década de 2000, muito por conta da reverberação que os projetos sociais administrados por organizações não-governamentais, igrejas, empresas privadas ou mesmo pelo Estado, a favela passou a também ter uma imagem positiva, sob o mote da inclusão social<sup>41</sup>, não se constituindo apenas como o *locus* da sujeira, do mal e da carência, mas também um lugar procurado por artistas do show *business* nacional e internacional para realizar gravações de videoclipes e apresentações gratuitas. Uma série de programas em canais de televisão aberta e por assinatura tem lançado luz sobre as culturas residentes da favela, a sociabilidade e a interação entre as pessoas nesse território ainda pouco desvendado para o telespectador do “asfalto” e a capacidade de superação diante de contextos de violência, carência material e falta de perspectiva de futuro.

Uma série de nomes se construiu como referência desse novo olhar da e para a favela: o projeto Afroreggae e seu coordenador geral José Junior; o coordenador da ONG Viva Rio, Rubem Cesar Fernandes; o cantor e articulador da Central Única de Favelas, MV Bill; apresentadores de televisão como Regina Casé e Luciano Huck. Essa nova forma de retratar a favela trouxe uma questão que pode ser analisada por duas maneiras: por um lado, trouxe a oportunidade dos próprios moradores se expressarem, seja como produtores de cultura, seja como cidadãos residentes de um território na cidade e que têm questões próprias a serem tratadas, ou seja, não se trata apenas de uma visão etnocêntrica sensível às questões dos “mais necessitados”, mas os próprios sujeitos que, de alguma forma, tentam se organizar e se constituírem como sujeitos políticos; porém, essa exposição positiva da favela também veio acompanhada de uma tutela muito significativa dos meios de comunicação e frações políticas hegemônicas. Esse acontecimento contribuiu para a domesticação e docilização de possíveis

---

<sup>41</sup> A tese não advoga em favor da noção de inclusão social por entender que o termo representa uma falsa contradição com a exclusão, na medida em que não aborda a contradição estrutural do sistema capitalista entre trabalho e capital que, por conta do antagonismo de interesses de classes, exclui a maioria da população de desfrutar da riqueza socialmente produzida.

vozes dissonantes à ordem social burguesa, legitimando apenas as produções culturais e sujeitos que aderem aos dominantes<sup>42</sup>.

Contudo, ainda que se tenha erigido uma imagem positiva, mediada pelas forças hegemônicas do capital, a representação mais difundida é a favela como problema e os moradores como sujeitos indesejados, causadores do caos e potenciais criminosos. Tais elementos têm contribuído historicamente para justificar estratégias de controle social sobre as massas expropriadas. O medo torna-se o fator que determina a tomada de decisões cruciais na política e inflama comportamentos classistas, racistas e preconceituosos de um modo geral. Desenvolvem-se medos desproporcionais à realidade para manter violentas políticas de controle social sobre os setores que estão potencialmente a ponto de se rebelar e implantar a “desordem e caos”. Por isso, as ondas de medo da rebelião negra dos escravos Malês ou o perigo da tomada das ruas pelos favelados são funcionais porque elas são necessárias para a implantação de políticas de lei e ordem (MALAGUTI BATISTA, 2003).

Nesse âmbito de busca de regulação e controle da ordem, a presença daquilo que é estranho causaria desconforto e insegurança, ameaçando o fluxo considerado natural das coisas. A forma de colocar as coisas “em ordem” se daria pela identificação do corpo estranho e em sua transformação como centro de preocupação. Bauman identifica nos “consumidores falhos” – pessoas incapazes de responder as demandas do mercado consumidor, porque além de faltarem os recursos para tal, não se ajustam ao padrão de beleza, assepsia, corporeidade e, assim, não encontram espaço na sociedade contemporânea. Enquadrar-se-iam nesse perfil os mendigos, drogados, prostitutas, camelôs, flanelinhas, engraxates, possivelmente, moradores de rua ou de favelas (MALAGUTI BATISTA, 2003). Daí o pretexto para remover essas “impurezas” que causariam mal-estar ao convívio no espaço público. É absolutamente estratégico concentrar o medo numa parcela da população “vulnerável” de desenvolver condutas antissociais ou criminosas, a fim de justificar as medidas de lei e ordem que, conforme se observa, majoritariamente, tendem a favorecer a boa imagem do local, para viabilizar empreendimentos urbanos, valorização imobiliária da área ou como resposta aos pleitos da classe média e alta da sociedade.

---

<sup>42</sup> Vale mencionar a dissertação de Natália Braga de Oliveira (2004) que, ao estudar sobre as revoltas urbanas no Rio de Janeiro entre 1999 e 2002, os protestos realizados por moradores de favelas quase sempre recebiam conotação negativa da imprensa, adjetivados como “guerra”, “terror”, “tumulto”, “medo”, “pânico”, “inferno”, enquanto as ações policiais eram justificadas de que estes estavam se colocando em defesa da vida e dos direitos dos traficantes, mesmo que estes tenham sido mortos em situações caracterizadas como extermínio.

Por vezes, quando os poderes constituídos da ordem, entenda-se o Poder Executivo e seus aparatos de repressão, compreendem que é necessária uma intervenção direta sobre determinado conjunto da população, a favela tem sido um território privilegiado. Por meio desse repertório discursivo que forja territórios e pessoas como participantes de forças do mal e contrárias ao bem-estar, o Estado organiza operações policial-militares sob o pretexto de livrar os moradores do jugo de grupos criminosos e levar direitos humanos e serviços públicos integrando ao conjunto da cidade. É de conhecimento público que, em boa parte das vezes, essas incursões causam danos a rotina da localidade, fechando comércio e escolas, impedindo a circulação de moradores, quando não terminam com mortos e feridos. A favela é vista como território especial, que não precisa cumprir os mesmos requisitos legais, exigidos nas residências e condomínios do “asfalto”. As batidas policiais nas casas, apreensão de documentos, saques aos moradores e comerciantes, maus tratos e agressões físicas, são fatos altamente costumeiros. Diante de tal situação discutida, poderia afirmar que se trata de um estado de exceção, conforme Giorgio Agamben entende a sociedade contemporânea. Contudo, não seria uma antinomia falar em estado de exceção, levando em consideração que os princípios democráticos estariam em franca oposição a uma situação política que evoca uma condição de excepcionalidade a fim de se preservar a ordem social (democrática ou não) ou instaurar regimes totalitários e autocráticos?

O filósofo italiano Giorgio Agamben (2004) se propõe a discutir que o estado de exceção não é incompatível com as democracias modernas, mas, ao contrário, vem se constituindo numa técnica de governo para ser aplicada às estruturas jurídicas que procuram normatizar a vida da população pelo campo da política. Portanto, mais do que um dispositivo que lança mão de medidas de suspensão do direito, o estado de exceção é tratado como um paradigma de governo e a forma mais adequada de se interpretá-lo na modernidade não é através do prisma da excepcionalidade, mas sim, da normalidade.

Ainda que pareça uma contradição relacionar estado de exceção e ordenamento jurídico é a sua inscrição nesse contexto que lhe garante legitimidade para instaurar uma ordem, mesmo que não seja uma ordem jurídica estrita, como era o objetivo de Carl Schmitt que pretendia justificar a defesa de que a República de Weimar dos anos 1920 poderia ser mais bem representada por uma ditadura do que por uma república parlamentar. Para isso, a república deveria estar resguardada pelo mecanismo do estado de exceção, no qual o poder Executivo não esteja restrinido em suas ações políticas.

Contudo, se o estado de exceção formalmente transgride os princípios democráticos e a lei em vigor, como pode ele, uma anomia, ser inscrito na ordem jurídica? Agamben (2004) afirma que o estado de exceção preenche uma lacuna que não está fora nem dentro do ordenamento jurídico, mas situado numa *zona de indiferença* em que o dentro e o fora se indeterminam. Mesmo em se tratando de uma anomia, portanto não-jurídico, esse procedimento é inscrito politicamente como um instrumento que intervém para salvaguardar a norma jurídica, indeterminando as fronteiras entre o fato e o direito propriamente dito. O estado de exceção define um “estado da lei” que preenche uma área que possibilita que a aplicação da norma jurídica seja suspensa, mesmo que a lei, enquanto tal, permaneça em vigor; e, por outro, atos do poder executivo podem ser alçados ao *status* de lei. Desse modo, Agamben (2004, p. 61) afirma que o estado de exceção constitui-se de “um espaço anômico onde o que está em jogo é uma força-de-lei sem lei. Tal força-de-lei é certamente algo como um elemento místico, uma ficção por meio da qual o direito busca se atribuir sua própria anomia”.

Logo, o estado de exceção não se configura como uma plenitude de poderes, tal qual a ditadura, mas partindo de um vazio de direito. Por isso, concordando com Luiz (2007, p.44), o estado de exceção como:

[...] princípio político não se apresenta explicitamente como medida extra jurídica e arbitrária de supressão dos diretos e da ordem jurídica, pois, como não é declarado, a exemplo estado de sítio militar, aparece, ao contrário, como lei inserida e integrada no corpo do direito vigente.

É, pois, como uma medida técnica de governo, revestida até por um caráter humanitário que se decide remover os seres indesejados para as franjas do espaço urbano. Historicamente, a política remocionista foi a opção encontrada pelos governos para afastar a população e a paisagem indesejadas, especialmente representada pelas favelas e cortiços habitados pela parcela mais espoliada de direitos. A opção pela segregação urbana se constitui numa intervenção política que exprime uma opção de classe na qual o Estado intervém regularmente em nome do progresso, do embelezamento e até da justiça social, para redesenhar as fronteiras espaciais em prol de proprietários, investidores, a elite e os trabalhadores de classe média (DAVIS, 2006).

Em última instância, o problema central está em desobstruir territórios para a livre circulação do capital, de modo a transformar em potenciais ativos, outrora represados, por conta da presença de obstáculos. Contudo, o Estado burguês, apesar de agir em favor do capital, se coloca como representante do interesse comum de todos os membros da sociedade.

Nesse sentido, a originalidade do conceito de Agamben é mostrar que os Estados modernos incorporaram o paradigma do estado de exceção como uma técnica de governo, e não como um vestígio do outrora poder autocrático e soberano de regimes despóticos.

Agamben menciona um dispositivo do direito romano previsto para atuar em momentos em que se julgava que a República estava em perigo: o *iustitium*. O *iustitium*, ou seja, a interrupção / suspensão do direito, era proclamado após a constatação de um *tumultus* (uma situação de emergência em Roma, provocada por uma guerra externa, uma insurreição ou uma guerra civil), em que o Senado solicitava aos cônsules e, em último caso, a cada cidadão, que tomassem qualquer medida considerada necessária para a salvação do Estado romano. Agamben (2004, p.68) comprehende que esse mecanismo político implica “numa suspensão não apenas da administração da justiça, mas do direito enquanto tal. É o sentido desse paradoxal instituto jurídico, que consiste unicamente na produção de um vazio jurídico”. E, assim, a interrupção do direito e o vazio jurídico abrem brechas para pensar na atuação das forças policiais nas favelas.

Considerando a “necessidade” de se remover determinado contingente populacional, ainda que seja necessário uso da força letal, o desafio que se coloca é: como julgar as atividades e práticas humanas quando elas estão imersas numa *zona de indeterminação*? Uma pista para encontrar tal resposta é oferecida por Agamben (2004, p.78), quando ressalta que restariam os costumes e reminiscências da moralidade vigente, contudo, sem que a ordem jurídica respalte qualquer proteção ou direito estabelecido, pois:

[...] o magistrado ou o simples particular que agem durante o *iustitium* não executam nem transgridem nenhuma lei e, sobretudo, não criam direitos. Uma ação realizada em condições de anomia não executa, nem transgride, mas inexecta o direito.

Os sujeitos, alvos da intervenção de uma ação estatal ou de particulares que arvoram de agir em vista de preservar a lei e a ordem, passam por um processo de estratificação de vidas que poderiam ser classificadas como as vidas *matáveis*. Agamben novamente recorre ao direito romano resgatando a figura do *homo sacer*, que seria aquele sobre o qual todos os homens podem agir como soberanos, ou ainda, a vida cujo assassinato não configura homicídio. É um indivíduo posto à parte da norma jurídica, quando se converte em mais um *homo sacer*, como tantos favelados e indigentes, possivelmente caracterizados como pobres, negros e jovens, que tem nesse modelo de cidadão *matável* o traficante de drogas, como ápice da ponta odiosa da sociedade contemporânea, a escória a quem não deve ser dado nenhum tratamento diferente do que a punição mais hedionda possível.

A disseminação da letalidade nas ações policial-militares e a permissão (ou ao menos acobertamento) para o sacrifício de vidas humanas em nome do combate ao crime e à desordem configuram a gestão da vida em uma *tanato-política*<sup>43</sup>, cenário em que vidas são perdidas ao custo de um discurso legitimador do bem comum, o que justificaria as “balas perdidas”, as arbitrariedades cometidas, as execuções sumárias (AZEVEDO et al, 2009).

## 2.2 A produção do espaço urbano no Rio de Janeiro em tempos de megaeventos esportivos

Desde o fim da década de 1990, os governos locais têm realizado esforço considerável para projetar a cidade do Rio de Janeiro no cenário global, a fim de se constituir em destino privilegiado dos investimentos do capital.

A partir de uma aliança entre gestores públicos, corporações locais e grande imprensa, conforma-se um campo de interesses econômicos que, consequentemente, formula um marco discursivo a fim de tornar a cidade algo “vendável”, uma cidade-mercadoria que integra a racionalidade capitalista de transformar os elementos da vida em valor de troca.

A cidade passa a ser objeto de peça publicitária que se enquadra em um determinado modelo que lhe torne mais atrativa, modelo este que coincide com determinados centros de pensamento de produção do espaço urbano: instituições multilaterais como o Banco Mundial e seus congêneres; blocos regionais como a União Europeia; grandes escritórios e fundações dedicadas a projetos de arquitetura e urbanismo; e ideólogos destinados a cumprir o papel de propagadores da ideologia da globalização e do neoliberalismo. Por meio de análise sobre alguns processos de reestruturação urbana na década de 1990, Sánchez (2001, p. 33) detectou convergências nas estratégias utilizadas pelo poder político para vender as cidades<sup>44</sup>. Segundo a autora, essa estratégia global envolve:

a construção da cidade-mercadoria que, sob a égide do poder político dos governos locais, perfila-se através dos processos de reestruturação urbana (como exigência da economia competitiva) e através da construção de imagem para vendê-la, para inseri-la no mercado. Como mercadoria especial, envolve estratégias especiais de promoção: são produzidas representações que obedecem a uma determinada visão de mundo, são construídas imagens-síntese sobre a cidade e são criados discursos referentes à cidade, encontrando na mídia e nas políticas de *city marketing* importantes instrumentos de difusão e afirmação.

---

<sup>43</sup> Thanatos é um personagem da mitologia grega conhecido por ser a personificação da morte.

<sup>44</sup> A autora cita as cidades de Curitiba, Barcelona, Montpellier, Lille, Nantes, Oxford, Manchester, Chicago, Boston e Baltimore.

Tomando como comparação a cidade brasileira mencionada, Curitiba, se, por um lado, é possível afirmar que ainda não se consolidou essa imagem de cidade-modelo para o Rio de Janeiro, percebe-se um esforço recorrente de apresentá-la como se estivesse em reestruturação urbana em prol de torná-la eficiente e sustentável, aliado ao patrimônio natural e paisagístico que a torna distinta das grandes metrópoles mundiais, valor simbólico que se sobressai como atividade de representação imagética<sup>45</sup>.

No entanto, não se pode deixar de considerar que essas representações do espaço se relacionam com as condições políticas do tempo presente e, nesse sentido, Sánchez (2001, p. 41) aponta que as intervenções nas cidades “parecem indicar a emergência de um conjunto de representações que desenham uma cidade ideal, fruto de uma competição imagética, de uma luta simbólica que procura dotar esta cidade ideal das quantidades apropriadas de valores hegemônicos”.

E quais seriam os valores contidos nessa competição? As intervenções urbanas no Rio de Janeiro não indicam que estejam a serviço da integração social e da promoção da dignidade humana, pois em muitos casos, como será abordado adiante, a marca que salta aos olhos é a preocupação em viabilizar as melhores condições possíveis para os investidores privados, independente dos danos causados à população, particularmente àquela parcela mais despossuída de recursos materiais e simbólicos de lutar contra o poder colossal dos representantes do capital.

Não é nenhuma novidade que a reestruturação urbana e a produção do espaço sejam utilizados como forma de absorver os excedentes de capital que não estejam alocados no processo de circulação para reproduzir seu valor. E esse processo é contínuo, visto que o capitalismo é um modo de produção que se destina perpetuamente à produção de excedentes e a urbanização surge como uma alternativa para remediar essa questão. Paris se tornou a “cidade-luz” muito por conta do programa de obras públicas conduzido pelo Barão Haussmann em meados do século XIX que, segundo Harvey (2011, p. 138):

Haussmann entendeu claramente que sua missão era ajudar a resolver o problema do capital e mão de obra excedentes por meio de urbanização. A reconstrução de Paris absorveu enormes quantidades de trabalho e de capital para os padrões da época e, juntamente com o autoritarismo, acabou com as aspirações dos trabalhadores de Paris e foi um importante veículo de estabilização social.

---

<sup>45</sup> Pode-se conferir essas representações imagéticas nos filmes publicitários para promover os Jogos Olímpicos de 2016. <http://www.youtube.com/watch?v=Uk0vHXFwdjI> e <http://www.youtube.com/watch?v=UdmgHnqxyBo&feature=related>, acesso em 22 out. 2012

O geógrafo estadunidense também cita o exemplo de Nova York no pós-2ª guerra mundial, conjuntura em que havia um enorme excedente de capital e a “ameaça comunista” rondando o país. Então o engenheiro Robert Moses conduziu o programa de reestruturação urbana da cidade que acabou se expandindo para boa parte do país, em que promoveu o sistema de rodovias e utilização do automóvel como meio de deslocamento e a suburbanização de vastas áreas.

Desde a crise do capital da década de 1970, há cada vez menos territórios e espaços livres que ainda não foram tomados pelo investimento direto do capital. A produção de novos espaços urbanos absorve grandes quantidades de excedentes de capital e a mudança na configuração das cidades acaba representando uma possibilidade de reprodução. E pode-se dizer que a escolha desses espaços a serem contemplados com esses investimentos não denota de nenhum processo randômico, ao contrário, eles decorrem de processos de acumulação inseridos em contextos macro, relacionados a uma “teoria do desenvolvimento geográfico desigual do capitalismo” (HARVEY, 2011).

A crise na reprodução do capital que tem assolado a Europa e os Estados Unidos vem redirecionando o destino dos excedentes. O Brasil, particularmente, o estado do Rio de Janeiro se converteu num grande polo de atração para os investidores nacionais e multinacionais. Em 2010, a cidade recebeu US\$ 18,45 bilhões, muito por conta das recentes descobertas na camada do pré-sal, a construção do polo petroquímico do Comperj e toda cadeia de setores variados da indústria como construção naval e siderurgia<sup>46</sup>.

Esse afluxo de capitais também tem sido, em boa medida, direcionado pelo poder público na apropriação de patrimônios públicos pela iniciativa privada, sob o pretexto de dinamizar a economia e conferir mais apelo turístico a essas áreas. Um exemplo que confirma essa opção é a Marina da Glória, que foi arrendada pelo grupo EBX, com o propósito de construir um conjunto arquitetônico, contendo um prédio de 15 metros de altura, uma garagem subterrânea e um píer, projeto que terminou engavetado por conta dos altos custos que teriam de ser investidos pela corporação, além dos protestos de associação de moradores. Ainda assim, como detentor dos direitos de exploração comercial do espaço, situado no parque público do Aterro do Flamengo, a empresa vem explorando comercialmente o local

---

<sup>46</sup> Alguns exemplos: Em São João da Barra, a LLX (empresa do conglomerado EBX de Eike Batista) está construindo o Porto do Açu. Em Itatiaia, a Michelin investe na construção de uma fábrica de pneus e a Procter & Gamble está ampliando o seu centro de distribuição de mercadorias. Em Angra dos Reis, a Technip está investindo US\$ 700 milhões na ampliação do porto da cidade. O Parque Tecnológico da UFRJ promoveu licitação dos últimos terrenos disponíveis para a instalação de empresas multinacionais, além do grande loteamento do terreno pela Petrobrás. Informações disponíveis em OLIVEIRA, Eliane; ROSA, Bruno. Um Rio de negócios, **O Globo**, Economia, p. 27, 11 set. 2011.

através de diversos eventos que nada tem de caráter público e tem bloqueado o acesso em diversos pontos para usufruto dos pedestres que circulam pelo local.

Dentre os diversos projetos comandados pela atual gestão do Prefeito Eduardo Paes (PMDB) chama a atenção o projeto para a região do Porto, denominado Porto Maravilha. O projeto nasceu fruto do Decreto Municipal 101/2009, que modifica o Plano Diretor da Cidade e autoriza a instituição da Operação Urbana Consorciada da região do Porto do Rio, a fim de que se institua uma reestruturação urbana, inclusive com a modificação do gabarito para a região, permitindo a construção de prédios com até 50 andares. Um dos maiores investimentos trata-se do complexo empresarial “Porto Atlântico”, que incluirá salas comerciais de alto padrão, hotéis de bandeira internacional e uma série de serviços articulados a essa cadeia econômica.

A partir de 2011, as obras estruturais e os serviços de zelo público, como coleta de lixo, limpeza urbana, iluminação, manutenção de ruas e calçadas e operação do tráfego, foram concessionadas a Porto Novo – consórcio formado pelas empresas Odebrecht, OAS e Carioca Engenharia – por 15 anos, junto com a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto (CDURP), naquela que vem sendo chamada de “a maior parceria público-privada do país”, a fim de administrar uma área de 5 milhões de metros quadrados.

A lista das obras é tão extensa que é inviável que se reproduza aqui, mas destacam-se a demolição da via do Elevado da Perimetral e a consequente transformação da Avenida Rodrigues Alves em via expressa, a construção de dois museus, o Museu do Amanhã e o Museu de Arte do Rio (MAR), abertura de quatro túneis e toda uma série de obras na rede de esgoto, ampliação da área verde e nos sistemas de transporte. Sobre o último, além das intervenções já mencionadas, também está incluída a implantação do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) que circulará pela Zona Portuária e Centro.

No que tange ao sistema de transporte, a Prefeitura como parte auxiliar que concede a licença para operação das linhas de ônibus na cidade, mantém intacto o oligopólio formado por um pequeno *pool* de empresas que comanda diversas subsidiárias. A realização da primeira licitação pública em 2010 não atenuou o fato de que se tem privilegiado aos mesmos grupos que operam sem oferecer condições dignas aos passageiros por meio de tarifas escorchantes cobradas aos passageiros. E há uma denúncia do Tribunal de Contas do Município que identificou indícios de formação de cartel e irregularidades no processo licitatório. Além disso, o pacote de benesses da Prefeitura incluiu a redução do ISS para que essas empresas paguem somente o valor de 0,1%.

Outra “menina dos olhos” de Eduardo Paes é a implantação do sistema BRT (*Bus Rapid Transit*). Os BRTs são ônibus com capacidade para transportar até 160 passageiros, articulados em dois carros. Eles possuem corredores exclusivos para transitar de forma mais ligeira e estações fechadas. Os quatro corredores expressos, todos denominados pelo prefixo Trans, são: Transoeste (Barra da Tijuca-Santa Cruz e Campo Grande), Transcarioca (Barra da Tijuca-Aeroporto Galeão), Transolímpica (Barra da Tijuca-Deodoro) e Transbrasil (Avenida Brasil-Aeroporto Santos Dumont). Destas, apenas a Transoeste já foi parcialmente inaugurada, mas chama a atenção que o destino converge inevitavelmente à Barra da Tijuca e aos aeroportos do Rio de Janeiro, o que se evidencia os interesses econômicos envolvidos nesses grandes empreendimentos.

As autopistas mantêm o modelo rodoviário para a cidade do Rio de Janeiro que privilegia tanto o transporte de médio porte como o dos ônibus, quanto o individual, efetuado pelos carros. Além de remover diversas comunidades em quantias que muitas vezes sequer atendem aos valores de mercado, a via expressa não previu melhorias nos locais que concentram a parcela da população pobre que se deslocará de ônibus para o seu trabalho, apenas viabilizou que pudessem chegar mais rápido, mantendo-os nos locais com pior infraestrutura local. Ou seja, transporta-se a força de trabalho barata mais rápida, sem tocar nos problemas decorrentes da periferização da cidade.

Esse terreno regido por interesses econômicos e que marca a cidade como protagonista de uma peça publicitária, adquiriu na década de 2000 uma expressiva importância, vide a grande ênfase que o poder público conferiu a campanhas, como o concurso promovido por uma fundação internacional para escolher as sete maravilhas do mundo moderno, no intuito de agregar valor à cidade e sustentar uma integração social entre os seus cidadãos. Um segundo capítulo escrito mais recente foi a conquista do título para a cidade de Patrimônio Cultural como paisagem cultural urbana concedido pela Unesco.

Essa produção do espaço urbano constitui um conjunto de medidas parte de uma construção ideológica de afirmar a cidade como um território privilegiado a receber os investimentos mais polpidos, uma cidade que angaria adesão de parte da opinião pública, a fim de generalizar um consenso como estratégia local para se inserir nos padrões de competitividade de se vender como mercadoria.

Ainda que o consenso surja como a forma de operar as intervenções urbanas, é coerente com o referencial teórico-metodológico deste trabalho que a adesão e o convencimento não se tornem estanques do aspecto coercitivo, ou seja, aquilo que parece à

primeira vista como persuasão também pode ter uma boa dose de violência, abuso e mesmo a quebra da ordem liberal-democrática como instituída em nossa sociedade. Quando a Prefeitura altera por decreto-lei os parâmetros urbanísticos da cidade em favor da construção de prédios com gabarito liberado, arrenda áreas e parques públicos em prol da administração de um grupo empresarial ou permite a construção de determinados empreendimentos em áreas protegidas por legislação ambiental, ela não o faz em nome desprovido de interesse, mas movido pelo interesse privado, marca inescapável do Estado burguês. Por isso, a tese reivindica o entendimento de que o consenso também pode ser coercitivo e não meramente fruto de uma adesão idílica de sujeitos livres que optaram por determinado caminho.

Porém, a reestruturação urbana também contém a dimensão da violência expressa da forma direta, sem mediações, através da ação de instrumentos de repressão como as remoções de favelas habitadas pela parcela mais despossuída de direitos, promovidas pelo poder público; os incêndios aleatórios e com indícios de intenção criminosa que amedrontam e provoca o êxodo de famílias; o poder judiciário que garante o direito de posse de terras e habitações aos especuladores e emite ordem de despejos a trabalhadores, contrariando o princípio da função social da moradia. Existe um lado sombrio no processo de absorção do excedente do capital que contém uma dimensão de classe, pois são geralmente os pobres, os desfavorecidos e os marginalizados do poder político os que sofrem especialmente com esse processo.

Um exemplo notório que ocorre sistematicamente no Rio de Janeiro é a perseguição contra os camelôs que, excluídos do mercado formal de emprego, buscam na venda de pequenas mercadorias o seu próprio sustento. Não é de hoje que essa camada da classe trabalhadora sofre com os desmandos e o autoritarismo incorporado pela Guarda Municipal, mas, particularmente, na gestão de Eduardo Paes, tais ações ganharam um teor de peça publicitária: as operações “Choque de Ordem”. Coordenada pela Secretaria Especial da Ordem Pública, criada pelo próprio, não tem uma função muito clara a partir de sua descrição no site oficial, portanto, o que se pode deduzir como sua função é aquilo que é retratado na mídia. A face mais conhecida são as operações que têm se concentrado em proibir o comércio de produtos por ambulantes não cadastrados.

O “choque de ordem”, expressão genérica e nem sempre realizada pela Guarda Municipal, tem sido marcado por outra ação: a do recolhimento compulsório de viciados em crack nas ruas. É de conhecimento público que o Rio de Janeiro tem diversos pontos de uso de crack pelas ruas, as cracolândias, algumas delas mais conhecidas, como nas proximidades

do Morro Santo Amaro (Catete) e nas favelas do Jacarezinho e Manguinhos. Essas três localidades foram alvo recente de ação comandada por forças de segurança do mais alto poder bélico, a fim de banir a venda da droga e recolher os dependentes químicos à força para os abrigos, sob orientação do prefeito. O Morro Santo Amaro está ocupado desde o dia 18 de maio de 2012 por 150 integrantes da Força Nacional de Segurança, acompanhados de profissionais da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) e policiais das Delegacias de Proteção à Criança e o Adolescente (DPCA) e de Combate às Drogas e apoio da Unidade de Ordem Pública (UOP) da Guarda Municipal. Após 2 meses de ocupação, mais de 3.000 pessoas já tinham sido atendidas, compulsoriamente ou não.

No caso das favelas de Jacarezinho e Manguinhos, os atos de recolhimento das pessoas foram uma consequência da ocupação pelas forças policiais e do Exército na região, a fim de se implantar novas UPPs. Mais de dois mil homens, acompanhados de veículos blindados de apoio das Forças Armadas, estão designados para permanecerem na região e, dentre as orientações, atuar sobre os usuários.

A decisão pela internação compulsória mesmo para maiores de idade, emitida pelo Prefeito Eduardo Paes, tem sido bastante contestada por entidades e especialistas no assunto, porque esse seria o último recurso e em casos extremos, pois atentaria contra a autodeterminação dos sujeitos, prática que vem sendo cada vez mais rejeitada, em consonância com a luta antimanicomial, além do questionamento contra a qualidade dos abrigos mantidos pela Prefeitura, ao invés do tratamento ser prestado pela rede pública de saúde, o SUS. Não é recente que os abrigos mantidos pela Prefeitura não desfrutam de boa fama por tratar bem seus pacientes e muitos destes preferem fugir a se manterem sob os cuidados do Estado. Até o presente momento, a Prefeitura oferece vagas em abrigos ditos especializados para tratamento em crack, vagas que são oferecidas por ONGs em convênio com a SMAS, muitas vezes marcadas por irregularidades<sup>47</sup>.

Essas são algumas das facetas que tem vindo à tona nesse processo de requalificação urbana, que vem moldando a cidade numa mercadoria cada vez mais atraente aos olhos do grande capital, terra de oportunidades com retorno garantido dos investimentos, mas, para isso, seriam “necessárias” certas medidas que viabilizem a valorização da região e ofereça situação de tranquilidade e livre de todos os seres indesejados. Ainda assim, a época em que se espera de maior visibilidade para a cidade ainda está por vir – em breve – através da

---

<sup>47</sup> ONG que mantém abrigo contra crack não pode renovar contrato. **O Globo online**, disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/ong-que-mantem-abrigo-contra-crack-nao-pode-renovar-contrato-6535598>, acesso em 26 out. 2012.

realização dos megaeventos esportivos, no caso, a Copa do Mundo de futebol em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016.

A recente inversão de capitais para as metrópoles, particularmente o Rio de Janeiro, foco deste estudo, está materializada nas orientações governamentais em subsidiar grandes parcerias público-privadas por meio do BNDES e pelo esforço do poder público em promover os chamados megaeventos.

A luta incessante em receber os grandes complexos industriais e em realizar os megaeventos tem se constituído numa bandeira dos governos e setores empresariais ao assumirem como marco discursivo, dotado de um caráter indutor que, ao promover significativas obras de transformações estruturais urbanas, incentivos fiscais e mudanças na legislação tributária e ambiental, deixariam um legado à população local. Por isso, como tenho insistido, esses investimentos capitalistas estão diretamente associados a um projeto de produção do espaço urbano que visa posicionar as cidades / países sedes como territórios propensos a atrair grande fluxo de capitais.

Name, Gomes e Montezuma (2010) indicam que o Rio de Janeiro, desde 1993, quando César Maia assumiu a prefeitura local, deu uma guinada para se estabelecer como um modelo de cidade “mercadófila”, favorecendo arranjos institucionais e jurídico-políticos para promover os interesses da burguesia. Nesse sentido, a implementação de vantagens comparativas visa assegurar uma boa posição no quadro da divisão internacional do trabalho. Concordando com os autores supracitados, a chegada ao governo municipal por Eduardo Paes, viabilizou de modo ainda mais acelerado o projeto empresarial para a cidade, por conta do alinhamento político nas três esferas de governo. Assim, particularmente os megaeventos esportivos são postos na linha de frente para justificar quaisquer medidas de reestruturação urbana para legitimar a viabilização desses eventos, ainda que estejam sob intensas críticas por conta de um insuportável adensamento urbano em áreas despossuídas de infraestrutura básica e desfavorável do ponto de vista geobiofísico.

Faz-se a ressalva de que, para compreender o lugar que os megaeventos ocupam como indutores de tantas intervenções por parte dos governos e da iniciativa privada no espaço urbano e nos serviços para a população, é preciso que seja objeto de estudo da economia política do esporte.

A atual fase de mundialização do capital e suas medidas mais proeminentes como a liberalização da concorrência, a desregulamentação do trabalho assalariado e a financeirização da economia vêm atuando em configurar novas relações sociais e econômicas no campo

esportivo. O modelo de organização esportiva abriu vez para que agentes privados controlem a organização dos torneios e a gestão de equipes. A entrada da lógica empresarial no comando do esporte, especialmente a associação entre ações de marketing e contabilidade como grande empresa, apresenta uma nova configuração para a continuidade do esporte.

As cifras que movimentam essa indústria são cada vez mais voluptuosas e a viabilização da indústria do esporte tem nos megaeventos esportivos o seu produto final. O aparato montado em torno desses eventos envolve diversos sujeitos sociais como governos, mídia, empresas, cidadãos, turistas e associações esportivas, o que, por sua vez, envolve diversos interesses de poder como a escolha da sede, um rol de contratos com patrocinadores e os direitos de transmissão.

Diante de tantos suportes financeiros aos megaeventos, percebe-se o poderio das entidades internacionais pelos seus balanços financeiros. No caso dos Jogos Olímpicos de Londres em 2012, a arrecadação do Comitê Olímpico Internacional pela cessão dos direitos de transmissão, pagamento dos patrocinadores master e local, venda de ingressos e licenciamento de produtos foi em torno de US\$ 7 bilhões<sup>48</sup>. Já a FIFA, entidade máxima do futebol, apresentou um balanço dando conta de arrecadação de mais de US\$ 1 bilhão no ano de 2011, totalizando um saldo positivo de US\$ 36 milhões e ainda contaria com uma poupança no valor de US\$ 1,3 bilhões<sup>49</sup>.

Ao ostentar cifras financeiras tão vultosas, é que se torna imprescindível discutir os nexos existentes entre o processo de reprodução do capital em meio a crises de sobreacumulação e a realização de megaeventos esportivos na nova geografia mundial. Para tanto, parto do legado de Lênin na análise sobre o imperialismo. Conforme já descrito no capítulo 1, a obra, escrita na véspera da revolução social do proletariado russo de 1917, oferece uma análise precisa quanto ao estágio em que o capitalismo se encontrava, de sua passagem de capitalismo concorrencial a um capitalismo monopolista, que, organizado em *trusts* e cartéis, levou adiante a partilha conflituosa do mundo entre associações capitalistas e um seleto grupo de nações hegemônicas e que teve como desfecho a I Guerra Mundial (1914-18).

---

<sup>48</sup> MIRÀS, Denise. Ciclo Olímpico fechado em Londres rende R\$ 16 bilhões ao COI, um recorde na história das Olimpíadas. **R7**, disponível em <http://rederecord.r7.com/londres-2012/noticias/ciclo-olimpico-fechado-em-londres-rende-r-16-bilhoes-ao-coi-um-recorde-na-historia-das-olimpiadas/>, acesso em 26 out. 2012.

<sup>49</sup> HOMEWOOD, Brian. Fifa tem lucro de US\$ 36 milhões em 2011. **Estadão**, disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/esportes,fifa-tem-lucro-de-us-36-milhoes-em-2011,855637,0.htm>, acesso em 26 out. 2012.

Um dos pontos assinalados por Lênin é que a exportação de capital seria a característica fundamental do capitalismo moderno, ao contrário do velho capitalismo em que predominava a livre concorrência. No curso do desenvolvimento do capitalismo ao longo do século XIX e início do século XX, foram forjadas uniões monopolistas de países de capitalismo desenvolvido e, posteriormente, nos países que tinham alcançado proporções voluptuosas de acumulação de capital, o que resultou num enorme excedente que precisava ser investido em terras alheias.

Na linha deste debate, o geógrafo estadunidense David Harvey (2005) propõe a teoria da ordenação espaço-temporal como maneira de explicar a sobrevivência do capitalismo em meio a crises de excedentes de capitais. O autor procura mostrar como as classes dominantes manejam a gestão dessas crises do capital por meio do adiamento do tempo e da expansão geográfica para impedir o ascenso do movimento organizado dos trabalhadores.

Na medida em que há uma situação de excedentes de capital, esses ativos represados tendem a se desvalorizar ou a ser destruídos a fim de evitar uma redução ainda maior de seu valor. Desse modo, a expansão geográfica e a reorganização espacial proporcionam a opção para sua realização valorativa. Essa expansão geográfica geralmente envolve mudanças de localização que, movidas por um impulso de redução ou eliminação das barreiras espaciais, aceleram a taxa de giro do capital, evitando assim seu represamento.

Entretanto, como atenta Harvey (2005, p.78):

Não é, contudo, possível divorciar essa opção de mudanças temporais em que o capital excedente é deslocado para projetos de longo prazo que precisam de muitos anos para devolver seu valor à circulação mediante a atividade produtiva que sustentam.

Por isso, essa expansão geográfica envolve investimento em infraestruturas físicas de longo termo. A instalação dessas infraestruturas se constitui em capital fixo incorporado a terra, o que requer que as intervenções no espaço sigam um padrão geográfico que interajam entre si para que seu próprio valor se realize.

A ordenação espaço-temporal pode decorrer de uma combinação de deslocamento temporal mediante investimentos em projetos de capital de longo prazo e gastos sociais com deslocamentos espaciais por meio da abertura de novos mercados, novos recursos naturais e de trabalho. Conforme explica Harvey (2005, p. 94):

Os fluxos de capital são retirados do domínio da produção e do consumo imediatos (o circuito primário) e redirigidos seja para um circuito secundário de capital fixo e

de formação de fundo de consumo ou para um circuito terciário de gastos sociais e de pesquisa e desenvolvimento. Os circuitos secundário e terciário absorvem o capital excedente em investimentos de longa duração.

A essa altura, o excedente de capital pode ser “reciclado” e voltar ao circuito primário, até que haja uma nova necessidade de investimentos em infraestruturas físicas e sociais. Esses investimentos aliviam, por um tempo, o problema da sobreacumulação às custas de uma concorrência em que os capitalistas buscam obter vantagens competitivas no interior dessa estrutura espacial, tendendo a ser atraídos ou impelidos a mudar para os locais em que os custos sejam menores ou as taxas de lucro maiores.

A migração dos megaeventos esportivos para os países ditos “emergentes” ou “em desenvolvimento” constitui-se como uma medida particular que atende ao funcionamento do sistema capitalista, sobretudo em momentos de crise. Uma das formas de enfrentamento de suas próprias crises é a criação de novos mercados, que possam absorver uma parte do excedente de riquezas por eles produzida, fazendo o deslocamento de grandes massas de capitais excedentes de setores primário e secundário que, sem perspectivas de investimentos lucrativos, migram para os serviços e operações financeiras (PENNA, 2010). Conforme Marx e Engels já demonstraram, o lucro do capital está na possibilidade de expropriação que o mesmo promove sobre o trabalho vivo. Daí o capital precisa criar maneiras de romper as fronteiras de Estados nacionais na busca por condições mais favoráveis à sua reprodução. E por que o deslocamento aos países “emergentes / em desenvolvimento”? Porque além de aliviarem o problema da sobreacumulação, proporcionam que os capitalistas obtenham vantagens comparativas no interior de estruturas econômicas em que as taxas de lucro são maiores por conta da expropriação contínua do excedente local produzido pelos trabalhadores.

Ao nos determos sobre o mapa geográfico dos dois maiores eventos esportivos em escala mundial, evidencia-se a preponderância desses países a partir da década de 2000:

Tabela – Mapa geográfico dos maiores eventos esportivos

Ano	Evento	País sede
2000	Jogos Olímpicos	Austrália
2002	Copa do Mundo de Futebol	Coréia do Sul e Japão
2004	Jogos Olímpicos	Grécia
2006	Copa do Mundo de Futebol	Alemanha
2008	Jogos Olímpicos	China

2010	Copa do Mundo de Futebol	África do Sul
2012	Jogos Olímpicos	Inglaterra
2014	Copa do Mundo de Futebol	Brasil
2016	Jogos Olímpicos	Brasil
2018	Copa do Mundo de Futebol	Rússia
2020	Jogos Olímpicos	Japão
2022	Copa do Mundo de Futebol	Qatar

Ao expandirmos o campo de observação para outros esportes, o resultado não é diferente. O mapa geográfico das provas da Fórmula 1, principal categoria do automobilismo, foi profundamente alterado na década de 2000 com o ingresso de países asiáticos e da região do Oriente Médio a sediar corridas. São eles: Malásia, China, Bahrein, Turquia, Cingapura, Coreia do Sul, Índia e Emirados Árabes. Na temporada de 2012, apenas oito das vinte provas serão realizadas em países da Europa, tradicionalmente responsável por sediar mais da metade das corridas, o que excluiu nos últimos anos, países como França e Portugal. O tênis e o golfe repetem a tendência e também abrigam alguns dos torneios mais valiosos em pontuação e premiação em países como China e Emirados Árabes.

No Brasil, nos últimos anos, é notório que o país vem sediando uma série de eventos esportivos de médio e grande porte, além de shows e grandes festivais musicais. O sucesso do tenista Gustavo Kuerten no final da década de 1990 estimulou a profusão desse esporte e o país voltou a ter torneios (ainda que secundários) internacionais, a Fórmula 1 tem mobilizado um notável público em sua prova anual em São Paulo, o campeonato mundial de judô foi realizado no Rio de Janeiro em 2007, a ginástica e a natação entraram no calendário internacional de etapas e o vôlei prossegue em sua jornada de popularidade. O primeiro megaevento já realizado e que antecipou várias questões a serem refletidas foram os Jogos Pan-Americanos em 2007.

A consecução desses eventos no país se realiza com a participação maciça do Estado. A cada megaevento, o Estado burguês ratifica a sua condição de classe, no intuito de abrir caminhos para os interesses privados, porém, esses eventos são vendidos como panaceias que resolverão todos os problemas de infraestrutura das cidades que acolherão as disputas. A realização de megaeventos esportivos se encontra enredada nesse circuito do capital. Os Jogos Pan-Americanos de 2007, no Rio de Janeiro, constituiram-se no marco inicial que se concretiza na realização dos eventos, chamarizes para consolidar certas frações burguesas,

especialmente as que lidam com turismo, hotelaria, especulação imobiliária, construção civil e transporte urbano.

Em 2002, na época de candidatura para o Pan-2007, o grupo formado pelo Comitê Olímpico Brasileiro e as esferas do poder público fomentaram um ufanismo de que a cidade passaria por grandes mudanças estruturais em benefício dos cidadãos, o que incluía novas linhas de transporte aquaviário, expansão do metrô até a Barra da Tijuca e construção de nova linha que articularia os dois aeroportos da cidade, duplicação da autoestrada Lagoa-Barra, despoluição de lagoas e da Baía de Guanabara, dentre outros. É sabido que essas promessas não se concretizaram e, no plano imediato, frustrou as expectativas dos cidadãos cariocas que não desfrutaram de melhorias concretas em urbanização e, talvez, até setores empresariais ávidos em ganhar licitações para construção de grandes obras públicas. Contudo, ainda que nem todas as obras tenham se concretizado, é possível apontar como a ordenação espaço-temporal se realizou pela alocação dos excedentes do capital para sua valorização, contemplado por meio de diferentes mediações, como a cessão de uso da terra, aumento do gabarito de construções nas imediações ou exploração comercial do patrimônio público por meio de empresas privadas. Essas medidas se enquadrariam naquilo que David Harvey vem denominando como “acumulação por espoliação”.

A tentativa de Harvey é de atualizar a categoria marxista da acumulação primitiva, que se manifestava através da privatização da terra, da expulsão violenta dos camponeses, da escravidão, da usura, dentre outros. Tais mecanismos de acumulação espúria persistem, tais como as fraudes no sistema financeiro, a pilhagem de recursos naturais, os direitos de propriedade intelectual e os tratados de livre comércio (HARVEY, 2005a). Diferente da acumulação primitiva, essa relação de dominação não se vale exclusivamente de ações coercitivas, procurando se combinar a elementos de consenso, através de cooptação ou de convencimento, para legitimar a apropriação privada dos ativos extraídos da riqueza socialmente produzida. Por isso, compreendemos que a acumulação por espoliação é uma condição para que o capital se aposse e libere um conjunto de ativos ainda não introduzidos no circuito de reprodução econômica.

A acumulação por espoliação interfere positivamente no problema dos excedentes de capital, pois encontra destinos para sua realização lucrativa. Nesse sentido, o Estado desempenha um papel imprescindível, na medida em que intervém para regular os salários, coordena a liberação de ativos, como as privatizações de empresas públicas e os tratados de livre comércio e ainda tem o poder de orquestrar desvalorizações para permitir que a

acumulação ocorra sem desencadear um colapso geral. Assim, propicia o cenário perfeito para a concretização de sua missão “salvacionista” em resgatar setores inteiros da economia. E no contexto do presente trabalho, cabe recordar a intensa participação dos governos locais e nacionais na busca pelo direito de sediar os megaeventos esportivos. É possível citar alguns exemplos ocorridos nos Jogos de 2007, especialmente o fervor da especulação imobiliária no entorno da Barra da Tijuca e Recreio dos Bandeirantes, a construção da Vila Pan-Americana e do Estádio João Havelange.

Quando o projeto do Pan-2007 concentrou cerca de 70% das competições nos bairros da Barra e Recreio, essa escolha se deu sob a alegação de que o deslocamento dos atletas seria facilitado pela proximidade entre as instalações e a acomodação e pela maior disponibilidade de terrenos. O que, do ponto de vista operacional, parece natural, aponta para interesses privatistas da ordem de grandeza de bilhões de reais. O mercado imobiliário, que já atua com bastante voracidade nesta região da cidade, obteve uma intensa valorização em seus negócios. Foi formada uma espécie de “corredor pan-americano” na Avenida Abelardo Bueno, que abrigou o Parque Aquático Maria Lenk e a Arena Multiuso e é a via de acesso até as instalações do Riocentro, onde foram disputadas outras competições. A avenida foi contemplada com diversas obras como dragagem, duplicação da pista, reordenamento do tráfego e reurbanização paisagística na via, sendo este último um investimento privado que foi batizado como Boulevard do Pan, o que representou um crescimento e valorização nas vendas de imóveis na região (ADEMI, s/d).

No que tange ao setor imobiliário, o caso mais emblemático foi a construção da Vila Pan-Americana. A construção, destinada a abrigar os atletas no período da competição, negociou os 1480 imóveis para compradores particulares. Celebrada como um grande sucesso de vendas por conta de ter vendido 1100 apartamentos em apenas um dia. O que a empreiteira Agenco e a imobiliária Patrimóvel não alardeiam é que os prédios foram construídos sob solo predominantemente hidromórfico, ou seja, possuidores de alta umidade subterrânea, solos mais apropriados a usos leves, como áreas de lazer e parques. O seu uso habitacional implicou num encarecimento da construção e permanente vistoria pelo uso inadequado do solo (MASCARENHAS, 2007). Além do mais, o conjunto habitacional foi viabilizado com apoio de recursos públicos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, financiamento abaixo da média e aluguel para os atletas no valor de R\$1.137,00 a diária. Numa manobra espúria, os recursos públicos foram apropriados para fins privados.

A construção do Estádio João Havelange (Engenhão) foi o elemento-chave para que a Prefeitura do Rio elaborasse e conseguisse a aprovação do projeto de lei 4125/05, que institui a Área de Especial Interesse Urbanístico do Engenho de Dentro, possibilitando mudança nos parâmetros urbanísticos da região. Permite, por exemplo, o aumento da construção de imóveis para até dezoito pavimentos, ou seja, liberando ativos para a especulação imobiliária.

Os próximos eventos que desembarcarão no país e, particularmente, no Rio de Janeiro prometem ser o marco definitivo dessa época de bonança e perdularismo. Os dados são bastante imprecisos, mas segundo apuração do Tribunal de Contas da União, os custos de realização da Copa do Mundo, evento a ser realizado em 12 sedes do território nacional, já ultrapassam todas as expectativas. Inicialmente, os gastos previstos giravam na ordem de R\$ 17 bilhões para reforma e construção dos estádios e investimentos em mobilidade urbana, sem contar investimentos em segurança, promoção do turismo e infraestrutura das cidades. Contudo, no relatório divulgado pelo próprio Tribunal em junho de 2012, os custos teriam ultrapassado os R\$ 27,4 bilhões.

A maior parte dos recursos é financiada pelas empresas estatais, como BNDES, Caixa Econômica Federal e Infraero, diferente do discurso inicial que prometia que seria uma Copa do Mundo financiada sem dinheiro público. O alto custo e as incertezas de retorno em curto prazo por conta dos estádios pertencerem em sua maioria aos governos estaduais e municipais fizeram com que o governo federal adotasse uma linha de crédito de R\$ 400 milhões por estádio, a fim de se garantir reforma ou construção. Contudo, após a construção ou reforma concluída, o caminho que se aponta para a maioria dos 12 estádios é a concessão de sua administração para a iniciativa privada, seguindo a tônica de todas as privatizações realizadas no Brasil nas últimas duas décadas. O complexo do Maracanã, que já consumiu mais de R\$ 1 bilhão dos cofres públicos, foi objeto de um estudo de viabilização para privatização pela empresa IMX (de propriedade do empresário Eike Batista) e que indicou não só a “viabilidade” da privatização, mas a demolição do parque aquático, do estádio de atletismo, da escola municipal Friedenreich e do centro cultural indígena Aldeia Maracanã para a construção da infraestrutura “necessária” para abrigar as competições esportivas da FIFA e do COI, como um museu do esporte e amplas áreas de estacionamento<sup>50</sup>.

Em maio de 2013, o complexo do Maracanã passou pelo processo de licitação em que dois consórcios de megacorporações concorreram para obter a concessão de 35 anos, e o

---

<sup>50</sup> Diante da crise de realização de valor do conglomerado de empresas de Eike Batista e das intensas mobilizações populares contra a política privatista como o poder público têm organizado os megaeventos esportivos, as demolições previstas para o Complexo do Maracanã foram suspensas.

vencedor foi o “Consórcio Maracanã” liderado pela Odebrecht (90% das ações), a AEG (5%) e a própria IMX (5%) que deverão repassar um valor de R\$ 5 milhões anuais, totalizando ao final do contrato a cifra de R\$ 181,5 milhões. Caso o grupo vencedor consiga explorar comercialmente o espaço com sucesso financeiro, pode-se concluir que o negócio promovido pelo Estado do Rio de Janeiro foi quase uma doação aos investidores privados, tendo em vista que a estimativa é que os recursos investidos pelo consórcio vencedor sejam quitados em pouco mais de 10 anos.

A construção das instalações esportivas é um capítulo à parte na realização dos megaeventos esportivos, pois, além de cercadas de diversas suspeitas de irregularidades financeiras, entrega do patrimônio público a grupos privados e superexploração dos trabalhadores das obras, reside nesse fim uma dimensão fundamental do processo de reprodução do capital: a lógica da “produção destrutiva”. Pode-se entendê-la como uma estratégia de aceleração da circulação e expansão do capital e, consequentemente, criadora de um número cada vez maior e diversificado de transações dentro do “próprio círculo de consumo”. Esse mecanismo, segundo Mészáros (2002, p. 680), além de promover novas margens de expansão do capital, produz, ainda, meios para seu fortalecimento frente às suas contradições imanentes. Tem o caráter destrutivo porque é uma “produção genuinamente orientada para o consumo destrutivo”, neste caso, em particular, instalações esportivas que, após a realização do megaevento, não serão utilizadas com frequência que justifique sua manutenção a fim de fomentar o esporte e o uso social do espaço<sup>51</sup>.

Essa lógica, que agride os limites do razoável e se ampara no desperdício e na irracionalidade, tal como afirma Baran (1977, p. 75) constitui “formas sob as quais se esconde o excedente econômico potencial na complexa teia de aranha da economia capitalista”. Nesse sentido, o desperdício de recursos determinado pela existência de monopólios e da competição monopolista relaciona-se à própria essência do capitalismo, contribuindo para garantir a manutenção dos critérios de sobrevivência do capital, conforme afirma Mészáros (2002, p.678-9).

(...) tornou-se necessário adotar a forma mais radical de desperdício – isto é, a destruição direta de vastas quantidades de riqueza acumulada e de recurso elaborados – como maneira dominante de se livrar do excesso de capital superproduzido.

---

<sup>51</sup> A discussão foi fruto de um artigo escrito com Adriana Penna (2009). Ver referências.

Os exemplos recentes que se enquadram nesse caso abundam. A manutenção de alguns dos estádios construídos para a Copa do Mundo realizada na África do Sul tem causado mal-estar, tendo em vista sua pouca utilização e custos muito acima do retorno financeiro<sup>52</sup>. Também o mesmo se passa com relação aos estádios erguidos ou reformados para a realização da Eurocopa-2004, realizada em Portugal. Três estádios em cidades pequenas (Algarve, Aveiros e Leiria) sem equipes de futebol de ponta no país têm enfrentado uma série de dificuldades para manter esses “elefantes brancos”<sup>53</sup>.

O mesmo ocorreu no Brasil em função do Pan-2007, na cidade do Rio de Janeiro. Embora as arenas construídas para as competições não tenham sido literalmente demolidas até o momento, transformaram-se em estruturas obsoletas. Quando muito são entregues pelo poder público à iniciativa privada – sob contratos de longa duração, a preços insignificantes, se avaliado o custo que essas mesmas instalações representaram ao orçamento público brasileiro.

A contradição, neste caso, é tamanha se tomarmos como exemplo o caso do estádio Delle Alpi, construído para a Copa da Itália em 1990, localizado em Turim. Após vinte anos de sua construção, está considerado obsoleto e disfuncional, por conta da distância entre o público e o campo causada pela pista de atletismo e foi demolido para que o clube construísse um estádio mais moderno. Ou seja, o que é considerado obsoleto e disfuncional, foi utilizado como padrão para o Pan-2007 na construção do estádio “Engenhão”.

Para a realização da Copa do Mundo em 2014, pelo menos quatro cidades-sedes de jogos (Manaus, Natal, Brasília e Cuiabá) correm sério risco de ver seus estádios como símbolo da realização de um evento elitista e que não serve aos propósitos tão nobres e solidários ao qual se autointitula, visto que os estados não têm equipes participantes da principal divisão do campeonato brasileiro e não possuem o desenvolvimento local do futebol de alto rendimento que sustente tamanhos custos para sua manutenção.

No que diz respeito aos Jogos Olímpicos, o velódromo construído para o Pan-2007 será demolido porque estaria “fora dos padrões<sup>54</sup>” para uma competição olímpica. O custo para construção do novo velódromo, arcado pelo Governo Federal, será de R\$ 134 milhões,

<sup>52</sup> CHAYAMITI, Inara; BARBOSA, Mariana. Após dois anos, África do Sul ainda paga conta de estádios. **Folha online**, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/multimidia/videocasts/1069576-apos-dois-anos-africa-do-sul-ainda-paga-conta-de-estadios.shtml>, acesso em 31 out. 2012.

<sup>53</sup> Estádios do Euro: da glória à vergonha. Disponível em <http://folhadeportugal.pt/?p=8828>, acesso em 31 out. 2012.

<sup>54</sup> As alegações é que a pista não tinha a angulação adequada para competições de velocidade, arquibancada insuficiente para uma competição desse porte e colunas que impedem a visualização dos atletas pelos árbitros e câmeras de TV.

contra R\$ 126 milhões estimados para a reforma. O atual foi erguido a um custo de R\$ 14 milhões, em valores da época.

Desse modo, pode-se deduzir que tais estratégias têm servido mesmo é para perpetuar o ciclo de movimentação do capital em ritmo acelerado. O esporte, nesse sentido, vem servindo de ferramenta para minimizar as contradições e gerenciar as crises vividas pelo modo de produção capitalista. As cifras financeiras giram na ordem de bilhões de dólares, portanto, os grupos capitalistas e as federações esportivas atuam no sentido de se associarem aos governos e elites locais a fim de moldar o país às necessidades e prerrogativas para os lucros privados. Um dos aspectos mais importantes é a reformulação ou promulgação de legislações especiais para o período de realização dos megaeventos.

Essa dinâmica obriga que todos os países, quando se candidatam a receber algum megaevento esportivo, devem concordar *a priori* em criar legislações específicas a fim de atender aos interesses ditados pela federação esportiva, promotora e dona dos direitos da competição. Em muitos casos, a aprovação de uma lei específica fere a própria constituição nacional, ataca direitos dos trabalhadores e nada mais que promovem a privatização do evento para os oligopólios que o patrocinam. Por isso, esse corpo de leis vem sendo classificado como uma “legislação de exceção”, na medida em que se processa à própria revelia dos ordenamentos jurídicos nacionais.

No centro desse processo, a Lei Geral da Copa (12663/2012) foi objeto de muita polêmica porque tem um escopo que atenta contra a soberania nacional, como o fato de que os consumidores que comprem ingresso terão automaticamente garantia de visto de entrada no país. Também a proteção à propriedade industrial e logomarcas é de uma ferocidade leonina, pois até itens de uso corriqueiro, como o numeral 2014 ou o nome das cidades-sede que façam referência à Copa do Mundo, estão reservados ao uso da entidade máxima do futebol<sup>55</sup>. Outra decorrência importante da lei é a restrição e os condicionantes para ir e vir, em relação aos locais de competição, que serão determinados pela entidade de futebol a um perímetro que pode chegar a 2 km, o que implica na proibição de venda de qualquer mercadoria que não obtenham autorização da organização do evento. Por consequência, é fácil prever que a perseguição aos ambulantes será implacável durante o mês de duração da Copa do Mundo. E

---

<sup>55</sup> Lei 12663, capítulo II, art 3º: O Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI) promoverá a anotação em seus cadastros do alto renome das marcas que consistam nos seguintes Símbolos Oficiais de titularidade da FIFA, nos termos e para os fins da proteção especial de que trata o art. [125](#) da Lei no [9.279](#), de 14 de maio de 1996: [...] IV - outros Símbolos Oficiais de titularidade da FIFA, **indicados pela referida entidade** em lista a ser protocolada no INPI, que poderá ser atualizada a qualquer tempo. Art 5º, § 1º, I - o INPI **não requererá à FIFA a comprovação** da condição de alto renome de suas marcas ou da caracterização de suas marcas como notoriamente conhecidas; e

nas disposições finais, a “cereja do bolo”, pois indica que a União responderá por qualquer dano resultante ou que tenha surgido em função de qualquer incidente ou acidente relacionado ao evento. O Estado é, nada mais, que um fiador (polpudo) da FIFA.

Ainda na circunscrição da Copa do Mundo, também chama a atenção o PL 728/2011, apresentado no Senado e que cria oito tipos penais que não constam no Código Penal brasileiro, como “terrorismo”, “violação de sistema de informática” e “revenda ilegal de ingressos”. A justificativa da proposta é a de “incrementar e garantir a segurança durante os jogos”, dessa forma, então se amplia a policialização do Estado. Por fim, essa legislação de exceção pretende restringir as greves durante o período dos jogos, por se “constituir em abuso do direito de greve” e ainda permite que o governo contrate trabalhadores substitutos para manter o atendimento, o que é proibido pela lei vigente no país.

No que tange aos Jogos Olímpicos, um exemplo recente foi o encaminhamento de um projeto de lei pelo Prefeito Eduardo Paes que altera os parâmetros ambientais e urbanísticos da região da Barra da Tijuca, com o objetivo de viabilizar a construção do campo de golfe. O campo se estenderá a uma distância de um milhão de metros quadrados numa área de proteção ambiental. A obra tem pretensão de ser executada por uma Parceria Público-Privada que reunirá diversos investidores imobiliários. Além do campo de golfe, construirão blocos de apartamentos sob a propaganda de que terão “vista para o maior campo de golfe do Brasil” e ainda receberão como benesse a alteração do gabarito de 12 para 18 andares para construção de edificações na região do Parque Olímpico<sup>56</sup>.

Esses dispositivos jurídicos conferem forma concreta à “acumulação por espoliação”, tal como definido por David Harvey, e, gradativamente, vão moldando o evento a fim de garantir o pleno controle sobre todas as esferas públicas, incluindo o próprio espaço urbano. Para se adequar a todos os requisitos, está se construindo um quadro chamado por Carlos Vainer de “cidade de exceção”. Inspirado nas ideias de Giorgio Agamben sobre o “Estado de exceção”, Vainer (2011) argumenta que existiria um “estado de emergência permanente” que autoriza a promulgação de medidas excepcionais a todo instante, a fim de que o poder público consiga levar adiante o projeto de cidade, tendo como mote a realização dos megaeventos. Assim, a cidade dos megaeventos acaba se constituindo nas “cidades *ad hoc*”.

As cidades “*ad hoc*” não precisam de regras e princípios gerais, eles são acomodados para dar conta de cada situação específica, mesmo que em alguns casos ocorram violações dos

---

<sup>56</sup> MAGALHÃES, Luiz Ernesto. Uma tacada polêmica. **O Globo**, Rio, p. 9, publicado em 2 nov. 2012. MAGALHÃES, Luiz Ernesto. Pacote altera gabarito no Parque Olímpico. **O Globo**, Rio, p. 10, publicado em 2 nov. 2012.

direitos humanos, o que tem sido frequentemente denunciado por movimentos sociais organizados em torno da causa, resultando em dossiês que relatam toda série de arbitrariedades cometidas em nome da celeridade e do sucesso dos megaeventos.

A faceta mais evidente é a remoção de moradores dos seus locais de habitação. Segundo o dossiê “Megaeventos e violações de direitos humanos no Brasil”, pelo menos 170 mil pessoas serão afetadas pelas medidas levadas adiante pelas prefeituras locais. Em todo o país, imperam a falta de debates públicos, transparência nas ações, a agressividade e a celeridade com que são tratados os moradores de regiões pauperizadas. Há diversas denúncias de ações de ordem de despejo imediato, pichações marcando os muros das casas a serem desapropriadas e incêndios criminosos contra as comunidades que insistem em resistir. No caso particular do Rio de Janeiro, evidencia-se o caráter excluente e classista do evento ao prever diversas medidas que visam remover os pobres da vista do espaço urbano em que haja maior circulação de pessoas.

Quando removidas, as pessoas nem sempre são alocadas nas redondezas onde já fixaram suas raízes e organizaram suas vidas, mas nos bairros periféricos em que se concentra o programa habitacional “Minha casa, minha vida”. No entanto, essas localidades não estão cobertas pelas melhorias na infraestrutura urbana, tal como nas localidades de realização das competições.

Cabe mencionar o emblemático mencionar o caso da Vila Autódromo, na região onde será instalada a maior parte das competições dos Jogos Olímpicos. A área é cobiçada por empreiteiras e grupos do ramo imobiliário devido a alta valorização que está em curso nos últimos anos. A remoção de mais de 500 famílias abriria um terreno significativo para empreendimentos destinados ao alto padrão de consumo que abrange a região. Desde a época dos Jogos Pan-Americanos, a comunidade é ameaçada pela Prefeitura e ainda resiste por meio de mobilizações políticas e liminares na Justiça que impede sua remoção. A Prefeitura promete a remoção no início de 2014.

Outra localidade muito importante no Rio de Janeiro e também alvo de remoções com caráter duvidoso é o Morro da Providência, situado na região portuária da cidade e que vem recebendo grandes somas de investimento por parte do consórcio público-privado que administra o local. Lá serão erguidos prédios que receberão as delegações de jornalistas e pessoal de apoio para os Jogos Olímpicos de 2016. Somados esses investimentos, pretende-se promover a região a um ponto turístico, devido a sua riqueza de sítios históricos, com a construção de um teleférico e um plano inclinado, que se caracterizam como estímulos à

abertura de serviços de alto padrão que possam atender à turistas com maior recurso financeiro. Assim, a comunidade ainda se vê imersa de tensão e falta de informação, já que a Prefeitura alega que mais de 800 famílias terão de ser reassentadas a despeito dessas intervenções.

Dentro desse conjunto de medidas realizadas para os megaeventos esportivos, a geração de empregos é uma das justificativas mais divulgadas pelo governo para convencer a opinião pública sobre algum benefício para sua realização. Só que refletindo a situação do mundo do trabalho na contemporaneidade, as obras desses empreendimentos também são marcados por terceirizações e quateirizações, precarização das condições de segurança do trabalho, desrespeito às leis vigentes, uma forte pressão para a celeridade das obras e ofensiva contra as organizações sindicais que atuam para impedir os abusos e reivindicar melhores patamares de remuneração.

Greves e manifestações dos operários das obras nos estádios da Copa do Mundo ocorreram em algumas cidades. No caso específico do Maracanã, houve duas paralisações em 2011. A primeira, no mês de agosto, motivada por um acidente que feriu gravemente um funcionário, o que irrompeu numa paralisação reivindicando o aumento do vale-refeição, plano de saúde, aumento salarial para alguns operários que ganhavam abaixo dos outros e melhores condições de segurança para o exercício das funções. A segunda aconteceu um mês depois, devido ao descumprimento do acordo. Os trabalhadores saíram às ruas e conseguiram chamar bastante a atenção da sociedade e da grande imprensa, que, por sinal, cumpriu seu recorrente papel de alarmar a população quanto ao não cumprimento dos prazos e o dano à imagem do país<sup>57</sup>. Por fim, no dia 16 de setembro, após 16 dias de paralisação das atividades, o Tribunal Regional do Trabalho julgou como abusiva a greve, sob o argumento de que o sindicato deveria ter comunicado sua intenção à empresa com dois dias de antecedência após a realização de uma assembleia geral e que o acordo, embora descumprido pela empresa, ainda estaria vigente (COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO, 2012). Esse caso foi emblemático por representar a luta de parcela dos cidadãos comuns e mais simples que, mesmo organizados, têm contra si, inúmeras cadeias e grilhões que protegem a parcela privilegiada da sociedade capitalista.

---

<sup>57</sup> Dois exemplos: CASADO, André. Contramão do Maraca: maioria dos operários das sedes está satisfeita. **O Globo online**, disponível em <http://globoesporte.globo.com/futebol/copa-do-mundo/noticia/2011/09/contramao-do-maraca-maioria-dos-operarios-das-sedes-esta-satisfeita.html>, acesso em 14 set. 2011. MANSUR, Carlos Eduardo. À sombra da greve e do atraso pelo país. **O Globo**, Esporte, p. 4-5, publicado em 16 set. 2011.

Por fim, também cabe menção ao aspecto da segurança pública. Tendo em vista que esses megaeventos contam com farta presença de autoridades, atletas de renome internacional, turistas e jornalistas de todo o mundo, a preocupação com a proteção desse contingente excedente de pessoas visa garantir que a credibilidade do país não seja abalada para a opinião pública mundial. Especialmente por conta das reportagens veiculadas sobre a cidade que, por muitas vezes, mostrou o caos, a desordem e a violência urbana imperando no cotidiano. Mais do que a segurança em si, o que deveria ser tomado como objeto de profundos debates, o importante, neste caso, parece ser a transmissão de uma imagem de segurança, algo que encarne uma sensação de tranquilidade e proteção.

Particularizando o caso do Rio de Janeiro, é possível apontar que a política de segurança pública tem se voltado em priorizar uma ocupação ostensiva do espaço urbano que esteja circunscrito à infraestrutura relacionada aos megaeventos esportivos, à circulação de mercadorias e à presença dos turistas. Também pode se argumentar que o investimento maciço em aparatos de segurança, além de não corresponderem plenamente à expectativa dos cidadãos de preservação e circulação da vida pública, está intimamente ligado ao abastecimento do mercado da indústria bélica e da segurança privada. As informações dão conta de que se pretende gastar R\$ 80 milhões em câmeras de monitoramento nos estádios, fora aquelas que já estão sendo instaladas nas vias públicas e um contrato de exclusividade com o fabricante de armas austríacas Glock para ser a “marca” oficial dos Jogos Olímpicos, ou seja, tem se evidente que os megaeventos esportivos alimentam uma indústria global de segurança<sup>58</sup> (COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO, 2012).

Dentro desse quadro, podemos afirmar que a realização dos megaeventos esportivos na nova geografia mundial esportiva tem atendido à busca de alocação aos excedentes de capital, utilizando de artifícios espoliativos ao interesse público para viabilizar os eventos.

Tendo em vista que “o capital busca perpetuamente criar uma paisagem geográfica para facilitar suas atividades” (HARVEY, 2005, p.87), a ordenação espaço-temporal do capital organiza o destino para que esse capital represado entre em seu circuito lucrativo, evitando assim que se desvalorize. O capital prossegue em sua busca por mercados atrativos e, quando o encontram, seu problema de sobreacumulação é aliviado em curto prazo.

---

<sup>58</sup> Por conta do maciço levante popular realizado em junho de 2013, que tinha a revogação do aumento das passagens de ônibus e os gastos públicos com os megaeventos esportivos como as principais bandeiras de luta, a Polícia Militar utilizou sobremaneira armas de controle de multidões como spray de pimenta e bombas de gás lacrimogênio, fato que levou o Governo do Estado a repor o estoque em caráter emergencial (sem licitação) no valor de R\$ 1,6 milhão.

A acumulação por espoliação age como um ingrediente que combina elementos de coerção e persuasão, a fim de manter as relações desiguais de poder do capital sobre o trabalho. A outrora acumulação primitiva foi adaptada ao patamar de monopolização sob o qual o capital opera nos tempos atuais, a fim de continuar a extrair recursos e se apossar de ativos para a obtenção de sua expansão lucrativa. Acirra-se, desta forma, a concorrência por lucros cada vez mais altos e por novas formas de monopolizar setores da produção liberando, assim, um conjunto de ativos a um custo muito baixo. Desta forma, o capital sobreacumulado no mercado, ao se apossar desses ativos, irá impingir-lhes, imediatamente, um uso lucrativo ganhando a dianteira na corrida intramonomopólios. E a “Cidade Maravilhosa” será maravilhosa apenas para alguns... poucos.

## **Capítulo 3 – A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO: ENTRE A COERÇÃO E O CONSENTO**

### **3.1 Histórico da política de segurança pública no Rio de Janeiro (1980-atual)**

Situações ditas como violência urbana estão presentes no cotidiano dos cidadãos brasileiros, especialmente aqueles que vivem nas grandes metrópoles ou em regiões de disputa pelo controle de riquezas naturais. Ainda que não se tenha uma resposta definitiva para essa escalada dos índices, autores como Peralva (2000) apontam que após o retorno a um regime democrático de direito e, consequentemente, o fim do Estado militarista, autocrático e ditatorial, o país teria se deparado com um crescimento sem precedentes da violência.

As análises prontas e que defendem um Estado policial fascista diriam de antemão de que a culpa é da democracia que abre em demasia a possibilidade de que cada um faça o que quer sem ser rigorosamente punido. Desconsiderando o absurdo desse ponto de vista, é certo que a sociedade que se pretenda democrática não só convive com certa margem de violência, como não pode apelar para a resolução letal de todos os conflitos provocados pelos próprios cidadãos, sob o risco de fomentar um Estado de exceção. Assim, conviver com a violência implica em um grau de adaptação a essa situação, o que pode levar a aspectos mais positivos, como a mobilização de discutir o problema em fóruns abertos e democráticos, a fim de pressionar que o poder público implemente políticas sociais que atinjam as causas mais profundas dessa problemática, ou aspectos negativos, como o enclausuramento em condomínios fechados, fortemente vigiados por empresas de segurança privada, uma tônica que se vê nas metrópoles brasileiras.

Particularizando a sociedade brasileira, quatro eixos interpretativos compõem o quadro teórico explicativo do aumento da violência (PERALVA, 2000, p. 74-85).

- 1) Continuidade autoritária: existiu uma contradição entre as novas estruturas democráticas e a centralização de estruturas do governo federal, que resistiu à passagem de poderes para a sociedade civil, particularmente no plano da segurança pública, como a justiça corporativa dos tribunais militares ou o próprio enraizamento de práticas violentas no seio da população e apoio ao emprego de métodos violentos pela polícia.

- 2) A desorganização das instituições teria contribuído para que as políticas sociais de médio e longo prazo entrassem em choque com a cultura violenta dos aparatos policiais
- 3) Pobreza: ainda que se recuse uma relação de causa e efeito entre pobreza e violência, notadamente a geografia das mortes violentas se concentram nas periferias e não nos bairros ricos.
- 4) Impacto da mudança social: as consequências oriundas da saída do mundo do trabalho de grande contingente da população, impõe à condição de desempregada ou tendo que adotar modos de vida mais liberais, autônomos e desamparados.

Não se pretende chegar a uma conclusão nesse texto, mas é passível de ressaltar que, de fato, a violência urbana apresentou crescimento nos seus índices a partir da década de 1980, tornando-se a principal causa de mortalidade da população brasileira. Contudo, é preciso ressaltar que esse fenômeno não se estende a todos os rincões do país, atingindo principalmente os estados e regiões mais densamente povoadas (como as Regiões Metropolitanas) ou áreas suscetíveis de maior conflito por conta de disputas de controle de territórios e mercadorias (regiões de mineração e demarcação de terras indígenas e extensas propriedades rurais na Região Norte, agronegócio no Nordeste e no Centro-Oeste, fronteiras entre países, como em Foz do Iguaçu). Particularmente no Rio de Janeiro, houve um salto no índice de homicídios entre 1983 e 2000, subindo de 35,5 para 53,6 para cada cem mil habitantes<sup>59</sup>.

A partir dos anos 1980, houve um importante fator que mudou o padrão da criminalidade da violência, que foi a escalada do comércio internacional de drogas consideradas ilícitas, especialmente a cocaína. A produção da cocaína em escala industrial propiciou que seu preço caísse drasticamente e pode ser produto de exportação em dimensões globais (COSTA, 2004). Os lucros obtidos com o comércio da cocaína favoreceram que os narcotraficantes passassem a adquirir armas de guerra e incorporando um *ethos* bélico. O consumo de drogas no Rio de Janeiro se expandiu através de enorme e capilarizada rede de pequeno comércio e o controle dos pontos de venda é marcado por intensa instabilidade e

---

<sup>59</sup> Em 2008, os dados apontaram que o índice de homicídios no Rio de Janeiro tinha retornado ao patamar da década de 1980, apontando 34 mortes / 100 mil habitantes.

rotatividade nas lideranças locais, o que fez com que as quadrilhas passassem a se proteger através de alianças maiores, denominadas como facções<sup>60</sup>.

O Comando Vermelho é o mais antigo grupo criminoso armado e existe até os dias atuais. Foi formado a partir do contato na prisão militar da Ilha Grande entre presos políticos da ditadura militar e presos comuns que integravam uma facção ainda primária chamada Falange Vermelha. Após a libertação dos primeiros presos no início dos anos 1980, estes começaram a instituir um padrão mais avançado na organização empresarial do crime, como um caixa centralizado para financiar atividades de fuga e para amenizar a vida daqueles membros que ainda estavam presos.

Sua atuação começa a se robustecer a partir de meados dos anos 1980, com a chegada e consolidação da liderança do comércio de cocaína na cidade, assim como a associação com organizações criminosas da Itália e da América Latina. A alta rentabilidade do comércio de cocaína gerou por consequência que os grupos criminosos passassem a utilizar armamentos mais pesados, como o fuzil AR-15. Ao longo das décadas de 1990 e 2000, as cisões internas, por conta da disputa dos pontos de droga, começou a fragilizar o Comando Vermelho e, gradativamente, seu poder começou a ser pulverizado entre suas dissidências, o Terceiro Comando e o Amigo dos Amigos (SILVA, FERNANDES e BRAGA, 2008).

Nesse momento histórico, Leonel Brizola foi eleito na primeira eleição para governador em 1982 em oposição ao regime militar, e, teve a responsabilidade de comandar a transição da política de segurança, até então de competência das Forças Armadas – já que se estava sob uma Lei de Segurança Nacional – para o âmbito estadual. Esse processo visava redemocratizar as instituições e a relação entre o Estado e a sociedade. Dentre as medidas tomadas por Brizola, destacou-se a tentativa de integrar as iniciativas da segurança pública por meio de coordenação dos trabalhos e de um Conselho de Justiça que visasse zelar pelo respeito aos direitos humanos (COSTA, 2004).

Contudo, os índices de criminalidades não diminuíram o que permitiu que os setores mais reacionários da sociedade se unissem em torno de uma crítica uníssona ao então governador Leonel Brizola que havia assumido publicamente o compromisso de implementar medidas que protegessem os direitos humanos dos moradores das favelas, fiscalizando e combatendo a violência policial, de modo que a polícia respeitasse as normas legais e não

---

<sup>60</sup> Essa conformação de coletivo criminoso, segundo o comandante geral da Polícia Militar do Rio de Janeiro, Mario Sérgio Duarte, se diferencia das quadrilhas, pois promoveriam uma ideologia de sustentação dos grupos, caracterizada pela conquista de outros territórios, difusão de símbolos e marcas, empoderamento individual e a formação de lideranças natas, vide o poder exercido pelos chefes do tráfico, mesmo em situação de encarceramento (DUARTE, 2008).

tivesse atuações diferenciadas a partir da questão territorial. Diante da incapacidade de controlar todos os segmentos e nichos da polícia fluminense e os índices de criminalidade que não decaíam, em 1986, o candidato do PDT, Darcy Ribeiro, terminou perdendo as eleições para o candidato do PMDB, Wellington Moreira Franco, que, por sua vez, procurou desfazer todas as medidas adotadas por Brizola, retomando a “linha dura” contra os criminosos. Esse fato resultou em um mandato fracassado na promessa de baixar os índices de criminalidade.

Nos anos 1990, além do poder bélico adquirido pelas facções criminosas, uma série de episódios se generalizou, espalhando uma onda de medo e pânico, especialmente por conta dos conhecidos “arrastões” nas praias e as chacinas da Candelária e de Vigário Geral. Foi intensamente explorado que a sensação de caos e desordem se devia ao crescimento das organizações políticas de esquerda e de origem popular. Em 1992, após uma acirrada disputa no 2º turno, o candidato do PMDB, César Maia, derrotou a negra e ex-favelada do Partido dos Trabalhadores, Benedita da Silva. A campanha foi marcada por repetidas menções à origem socioeconômica da candidata e generalizou-se em grande parcela da sociedade carioca um sentimento de repulsa à sua candidatura, sob o estigma de que “a favela ia tomar conta da cidade”. Em 1994, o campo da modernização conservadora, que viria a implementar os paradigmas do livre mercado e do neoliberalismo, comandado pelo PSDB do então candidato Marcello Alencar, venceu as eleições para o governo do Estado.

O ano de 1994 foi decisivo para o resultado das eleições em função da conhecida “Operação Rio”. Após a onda de pânico por conta dos arrastões que se sucediam, o poder bélico do narcotráfico, que parecia sem limites, e a corrupção generalizada nas Polícias Civil e Militar, o governador Nilo Batista<sup>61</sup> empreendeu esforço para moralizar a polícia estadual e criou o serviço de linha telefônica que acolhe denúncias anônimas, o Disque Denúncia. Só que, ainda assim, os índices de criminalidade mantinham-se muito altos, especialmente os sequestros, muitas vezes cometidos policiais da Divisão de Antissequestro. A campanha midiática de setores do empresariado fluminense, dos setores de oposição de direita e de parte das organizações na sociedade civil pela ocupação das Forças Armadas nas favelas crescia de forma exponencial. Até que em novembro de 1994, o governador assinou convênio com o governo federal e as tropas militares ocuparam as principais favelas e vias de acesso na cidade. Conforme já discutido em inúmeras produções acadêmicas, a operação militar resultou mais numa sensação de segurança e queda sazonal dos episódios de violência extrema do que em resultados duradouros.

---

<sup>61</sup> Nilo Batista assumiu o governo do Estado em abril de 1994, após renúncia de Leonel Brizola para se candidatar a Presidência da República.

Em meio à violência urbana que irrompia na cidade / Estado, especialmente fomentado por setores mais reacionários da sociedade e da grande mídia burguesa, outro tipo de organização criminosa começava a se fortalecer. No entanto diferente do tráfico de drogas que atuava fora do controle dos aparelhos de Estado, os grupos paramilitares, conhecidos como “milícias”, são formados por agentes de segurança do Estado, provenientes das polícias civil, militar, do corpo de bombeiros e das forças armadas. Esses bandos, no início, eram vinculados à formação de grupos de extermínio e contratados por empresários ou políticos para executar adversários ou prestar serviços de “segurança”. A partir da década de 1990, estes grupos passaram a atuar de maneira empresarial, cobrando uma mensalidade em troca de “proteção” aos moradores e comerciantes e expandindo suas atividades para outros ramos, como o controle territorial da permissão do transporte coletivo de vans e kombis e do comércio ambulante, a venda de botijão de gás, a transmissão irregular de televisão por assinatura. Também passaram a enveredar pelo caminho da política, elegendo diversos vereadores, políticos e deputados em todo o estado (ALVES, 2008).

As milícias atuam de forma a controlar um território e, consequentemente, a população nele residente, por meio de coação armada. Pelo fato de as milícias terem a participação dos agentes de segurança pública do Estado, permeia a difusão de um discurso moralista que pretende legitimar sua ação em prol de benesses, como a libertação das comunidades da subjugação dos “traficantes”. O fato de que esses agentes pertençam aos quadros do Estado cumpre várias funções, pois, além de legitimar a presença da milícia nas comunidades como se fora um representante designado para isso, se houver alguma tentativa de retomada do controle territorial, a milícia contaria com um canal aberto da ajuda da própria polícia, que, supostamente, refrearia possíveis confrontos no interior d corporação.

O domínio sobre os moradores e comerciantes ocorre por monitoramento e controle permanente, impingindo que qualquer distúrbio esteja sujeita ao julgamento da milícia, o que varia desde a coação velada até punições físicas aos “transgressores” da ordem local, o que leva a uma situação de quase impunidade certa no âmbito judicial.

O poderio dos grupos milicianos chegou a tal ponto que, a partir da última década, decidiram não apenas designar representantes parlamentares para atuarem em seu favor, mas eleger pessoas de sua própria base para cumprir o papel de se infiltrar no âmbito da política *strictu sensu*. E foram vários vereadores e deputados eleitos a partir desse projeto. A condição de poderio econômico e político fez com que, em 2007, fosse requerida uma Comissão Parlamentar de Inquérito pelo Deputado Estadual Marcelo Freixo (PSOL), que somente foi

aprovada em junho de 2008, por conta da repercussão negativa gerada pela tortura sofrida pela equipe de reportagem do jornal “O Dia”. O relatório final da CPI terminou por indicar mais de 200 pessoas, dentre policiais, bombeiros e políticos da Câmara de Vereadores e Assembleia Legislativa.

A primeira iniciativa para se estabelecer uma política de segurança pública mais estruturada ocorreu em 2000, quando foi instituído, pelo governo Fernando Henrique Cardoso, o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP). Tal plano planejava que houvesse diálogo entre os sistemas de segurança pública estaduais e uma integração maior entre a segurança, as políticas sociais e a mobilização da comunidade. Só que os avanços efetivos foram irrigários, pois não havia metas claras, avaliação da política e recursos definidos, mesmo com a implementação do Fundo Nacional de Segurança Pública, então o programa padeceu de eficácia (CARVALHO e FÁTIMA E SILVA, 2011).

Em 2002, o ainda pré-candidato presidencial Lula apresentou à sociedade o Plano Nacional de Segurança Pública e as diretrizes estabelecidas no documento, que podem ser resumidas em cinco pontos: 1) construção de um consenso com os governadores sobre a viabilidade do Plano, celebrado com a solenidade “Pacto pela Paz”; 2) normatização do Sistema Único de Segurança Pública; 3) envio por parte do governo federal de Emenda Constitucional relativa à desconstitucionalização das polícias; 4) instalação nos estados de Gabinetes de Gestão Integrada da Segurança Pública; 5) aumento gradativo do Fundo Nacional de Segurança Pública.

Contudo, segundo Luiz Eduardo Soares<sup>62</sup>, o governo não quis admitir os riscos políticos de assumir maior responsabilidade direta sobre o assunto, na medida em que tal encargo está delegado em grande às unidades federativas, fato que, constantemente, atenta contra a carreira política de muitos governadores e possivelmente só teria resultados concretos em longo prazo. Sendo assim, as medidas mais significativas foram as operações da Polícia Federal, que desbarataram quadrilhas de “colarinho branco”, a campanha pelo desarmamento da população e a criação da Força Nacional de Segurança Pública (SOARES, 2007).

Em 2007, já no segundo mandato de Lula, é lançado o projeto de segurança pública de maior abrangência na gestão petista, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, Lei 11.530/2007 - em que o governo federal se compromete a investir R\$ 6,7 bilhões de reais até 2012 em um conjunto de ações, que articulam ministérios, secretarias e bancos públicos em intervenções conjuntas com os estados e municípios. É um

---

<sup>62</sup> Luiz Eduardo Soares foi Secretário Nacional de Segurança Pública de janeiro a outubro de 2003

programa que institui um conjunto de ações direcionado às cidades com mais de 100 mil habitantes afetadas por altos índices de homicídios e demais crimes violentos.

Soares, ao apresentar uma análise sob o olhar da gestão pública, entende que há alguns avanços e diversos limites. Alguns dos aspectos positivos o de que o Pronasci reitera os princípios gerais contidos no plano apresentado no primeiro mandato, bem como incorporando elementos do governo Fernando Henrique, o que sinaliza que o programa se estabeleceu numa trajetória histórica de continuidade, o envolvimento formal do governo federal na sua implantação e recursos garantidos até a metade do próximo governo<sup>63</sup><sup>64</sup>. Quanto aos limites, aponta a falta de unidade sistêmica em que as propostas estariam listadas de forma fragmentada ou em categorias discutíveis; pouca ênfase na regulamentação do Sistema Único de Segurança Pública; e esquecimento das reformas institucionais nas polícias (SOARES, 2007).

O Pronasci é composto por duas frentes principais: a ação policial e a prevenção e integração dos jovens à sociedade. Em relação à primeira, o núcleo central é a valorização profissional dos agentes de segurança e intensificar e ampliação de medidas de combate ao crime organizado e a corrupção policial. Na segunda, é reiterado que os jovens são o público-alvo do programa, cujo objetivo é garantir o acesso de todas as políticas sociais, especialmente aquelas dirigidas aos “territórios de descoesão social”. Essa preocupação adicional com os jovens se justifica pelo altíssimo índice de assassinatos cometidos contra essa população etária, particularmente os jovens moradores de bairros periféricos e das favelas<sup>65</sup>. Por consequência, a questão étnica se constitui num dado essencial, tendo em vista que os jovens negros morreram proporcionalmente 103% a mais do que os brancos (WEISELFISZ, 2011, p. 57-8). E, geralmente, no Brasil, classe tem cor, no caso, a cor dos pobres.

No escopo das ações dirigidas aos jovens é que reside o principal interesse do texto. Quatro projetos foram instituídos imediatamente: “Reservista Cidadão”, “Protejo”, “Mulheres da Paz” e “Bolsa-Formação”, todos regulamentados pela lei 11.707/2008. O primeiro projeto é destinado à capacitação dos recém-licenciados do serviço militar obrigatório para atuarem

<sup>63</sup> Apesar de previsto um montante considerado satisfatório, o Pronasci só executou 62% do seu orçamento em 2008 e 67% em 2009. O Bolsa-Formação é o projeto com melhor execução orçamentária, chegando a quase 90%, enquanto o Protejo, em 2009, ficou abaixo de 50%. Mais informações sobre orçamento do programa, ver INESC (2010).

<sup>64</sup> Com os cortes financeiros do governo Dilma em 2011, o Pronasci dispôs de apenas R\$ 1,25 bi para as atividades do programa, 47% do previsto daquele previsto no Orçamento aprovado naquele ano.

<sup>65</sup> Em 2008, a taxa de homicídios cometidos contra jovens de 15 a 24 anos no Brasil indicava 52,9 por 100 mil habitantes, sendo que a região do Nordeste apresentava a mais alta quantidade, em 63,8. Ver em Weisefisz (2011).

como agentes comunitários para a inclusão de jovens nos programas de promoção da cidadania. O segundo projeto oferece atividades educacionais, esportivas ou culturais a jovens expostos à violência com o objetivo de (re) inseri-lo na vida comunitária. O terceiro se propõe a identificar lideranças femininas e mobilizar os jovens e adolescentes de sua comunidade a se inserirem nos programas sociais de promoção da cidadania, além de desenvolver projetos de interesses das mulheres, em vista a promover uma condição de autoafirmação e empoderamento.

Diante das propostas, pode-se afirmar que o papel do Pronasci se estrutura a partir de quatro ideias centrais:

- 1) a comunidade (associada a um determinado território, muitas vezes, uma favela) é o *locus* civilizatório que integraria os jovens à convivência pacífica na sociedade
- 2) o reconhecimento da cidadania e do percurso socioformativo como pressupostos para a “inclusão” na sociedade;
- 3) os conteúdos dos cursos de capacitação não apenas contemplam o que se pode chamar de “qualificação profissional”, mas são, sobretudo, dotados de componentes ligados a um “exercício da vida”. Isso transmite ao jovem uma mensagem de que ele, como cidadão, é portador de direitos (no sentido da cidadania liberal), ainda que nem sempre lhes sejam garantidos, devem ser buscados nos interstícios da sociedade civil de forma ordeira e pacífica;
- 4) os projetos têm um caráter indutor de possíveis arranjos locais e procuram funcionar em permanente integração entre si.

Por fim, o projeto “Bolsa-Formação” tem como objetivo qualificar os agentes de segurança pública em cursos de extensão, oferecidos pela própria Secretaria Nacional de Segurança Pública, ou de especialização, em instituições reconhecidas pelo Ministério da Justiça, oferecendo uma remuneração suplementar em que os rendimentos do policial nunca sejam inferiores a R\$ 1.300. Os cursos em questão são credenciados e financiados pelo governo federal através da Rede de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp) e têm como conteúdos principais a segurança aliada à cidadania e a promoção e defesa dos Direitos Humanos.

O projeto tem como prerrogativa a adesão das unidades federativas por meio de um pacto em que os estados implantem algumas medidas como os Gabinetes de Gestão Integrada, sob o mote da garantia de participação da sociedade civil: executar de forma articulada as

políticas de segurança, urbanismo e social; criar mecanismo de divulgação das ações do programa; apresentar plano diretor do sistema penitenciário; apoiar as vítimas da violência e compromisso com as diretrizes gerais do Pronasci (BRASIL, 2008).

É provável que o “Bolsa-Formação” seja o projeto que atingiu maior repercussão, menos pela “marca” em si e mais pelo apoio que ele confere às iniciativas geradas nos próprios estados, particularmente, no Rio de Janeiro, que atende pelo nome de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). As UPPs foram alçadas à condição de principal instrumento da política de segurança fluminense, tendo em vista que sua atuação reside no *lócus* que nos últimos trinta anos tem sido identificado como um verdadeiro enclave dentro das cidades: as favelas.

### **3.2 A política de *pacificação* nas favelas estratégicas do Rio de Janeiro**

As Unidades de Polícia Pacificadora, que são apresentadas como ponto de inflexão na política de segurança pública fluminense, resultam de um percurso histórico que, com outras características, personagens e valores<sup>66</sup>, foi iniciado no primeiro mandato de Leonel Brizola ao tentar quebrar o paradigma de atuação autocrática da polícia nas favelas, criando o Conselho de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos, a fim de adequar a estrutura e funcionamento da polícia a uma sociedade democrática. Buscou-se implementar um modelo de policiamento comunitário, de modo a dirimir o fosso existente entre a polícia e a população, especialmente aos moradores de favelas. Para isso, o foco desse modelo residia em desmilitarizar a polícia e adotar a resolução negociada dos conflitos como norte de atuação. Além do mais, diversos projetos de intervenção sociocultural foram formulados no intuito de promover uma maior aproximação com os residentes do bairro (MELO, 2009). A estratégia não obteve sucesso em sua plenitude devido à resistências na própria corporação e também em função da dificuldade com que o governador conduziu essa relação política com os diversos sujeitos participantes, envolvendo associação de moradores de moradores, policiais e políticos.

No segundo mandato de Brizola (1991-1994), tentou-se restabelecer as diretrizes de segurança pública iniciadas anteriormente. Foram criados o Conselho Comunitário de Defesa

---

<sup>66</sup> Apesar do policiamento comunitário também fazer parte do programa de governo de Brizola, entendo que a construção da política de segurança não é similar à implantada no governo Cabral, que envolve comumente operações de alto impacto e coerção do aparelho repressivo para depois se instaurar a *pacificação* das favelas com a ocupação pela polícia.

Social com o intuito de tornar mais ágil o papel desempenhado pelo antigo Conselho de Justiça; uma central de denúncias para receber queixas sobre a conduta policial e uma incipiente implantação de policiamento comunitário, que terminou ofuscado diante da escalada da violência e do estardalhaço causado pela mídia e pela oposição para intervenção das Forças Armadas na cidade.

O paradigma do policiamento comunitário voltou à tona somente no mandato do governador Anthony Garotinho (1999-2002), que foi eleito com discurso de conciliação entre o respeito aos direitos humanos e a eficiência policial. O governador tinha posse de uma plataforma de campanha política que defendia ampla reforma no interior das instituições policiais e a ocupação social e policial das favelas. É de amplo conhecimento a fracassada tentativa do antropólogo Luiz Eduardo Soares em reformar a instituição policial por conta de divergências do que ficou conhecido na época como a “banda podre” da polícia (COSTA, 2004).

No que diz respeito ao policiamento comunitário, este teve como sujeito político importante a ONG Viva Rio. A implementação do Grupo de Policiamento para Áreas Especiais (GPAE) ocorreu em 2000 e foi iniciado no Complexo Pavão-Pavãozinho-Cantagalo em Copacabana / Ipanema. Pretendia-se que a polícia permanecesse na localidade, de modo a estreitar o contato com a população e levando o policiamento que atue na preservação da ordem pública, prevenção de ações delituosas, facilitando a entrada de serviços e de uma rotina ordeira. Pressupõe o empenho estatal em levar os serviços públicos, bem como a participação da sociedade civil. A polícia deveria levar a cidadania para territórios historicamente abandonados pelo Estado, presente apenas de forma repressiva (MELO, 2009).

Almejava-se uma interlocução permanente entre polícia e comunidade através do Conselho Comunitário de Segurança e no estímulo para que outros atores locais constituíssem redes de diálogo, a fim de fomentar uma rotina com perfil comunitário de fato. O Estado estimulava os moradores a formar uma rede de controle que articulasse os mecanismos formais de repressão através da polícia com os modos informais da autovigilância comunitária, instituindo uma lógica de policiamento que se pretende capilar e descentralize a responsabilidade de tarefas (MELO, 2009). Foi, portanto, questão norteadora desse programa o estabelecimento de parceria entre a polícia e a comunidade, a fim de resolver as questões que interferissem numa rotina considerada satisfatória para a localidade. Daí quem melhor que a própria comunidade para aferir o que está problemático e referendar a permanência do aparelho repressivo do Estado?

Com relação ao policiamento comunitário, entende-se que a criminalidade é a exteriorização de problemas mais profundos, que estão enraizados nos costumes e modo de ser da comunidade, então a polícia deveria intervir em assuntos além das ações delituosas, mas na conduta que gera a desordem pública, a bagunça, a falta de diálogo, a resolução agressiva de conflitos. Nesse caso, o argumento de respeito à lei nem sempre alcança a subjetividade das pessoas, são conflitos nos quais apenas a mudança de mentalidade e o sentimento de pertencimento e cuidado com o local e com o próximo poderiam ser eficazes.

O policiamento comunitário, amparado na esteira entre polícia e comunidade, antes que oposta à lógica militarista, representa uma sofisticação do controle social porque, ao incorporar os próprios moradores no seio das operações de segurança, procura se legitimar tendo em vista que a própria comunidade referendaria as ações empreendidas. Decerto, essa costura de relações não é linear, nem imóvel, e não se dá sem conflitos, e é um dos aspectos que se pretende explorar no estudo da tese.

Após oito anos de governo do casal Garotinho (1999-2007), em outubro de 2006, foi eleito o Senador Sérgio Cabral Filho (PMDB) com 68% dos votos válidos. Iniciou seu mandato efetivando uma política de enfrentamento aos grupos criminosos armados, materializadas nas chamadas “megaoperações” em favelas e comunidades do Rio de Janeiro. Essas operações policiais se caracterizaram pelo alto grau de letalidade, como demonstra o relatório do Conselho de Direitos Humanos da ONU, que denunciou a elevada incidência de mortos, feridos, saques ao comércio local e a paralisação da rotina das regiões afetadas. O maior ícone dessa iniciativa foi a incursão no Complexo do Alemão em 27 de junho de 2007, quando o estado mobilizou 1.280 policiais civis e militares, acrescidos de 170 integrantes da Força Nacional de Segurança Pública. Após oito horas de confrontos, os dados oficiais contabilizaram dezenove mortos e nove feridos (ALSTON, 2008)<sup>67</sup>. Sob a roupagem da “guerra contra as drogas”, o combate ao tráfico serviu como pretexto para ações que violaram os direitos humanos e submeteram a população local a um estado de exceção.

No mesmo ano de 2007, Sérgio Cabral, acompanhado do governador de Minas Gerais (Aécio Neves), estiveram em Bogotá e Medellín, as duas principais cidades da Colômbia, que, até então, apresentavam índices proibitivos de criminalidade. Os respectivos governadores tomaram conhecimento da experiência que, segundo dados do Estado colombiano, teria feito

---

<sup>67</sup> Após a sua visita de Philip Alston, relator do Conselho de Direitos Humanos, foram realizadas outras operações nos mesmos moldes no primeiro semestre de 2008. Em janeiro, no bairro do Jacarezinho e no Morro da Mangueira. Em fevereiro, nas favelas da Coreia, Rebu e Vila Aliança. Em abril, na favela de Vila Cruzeiro, que faz parte do Complexo do Alemão.

reduzir em 79% os homicídios em Bogotá e 90% em Medellín. Segundo Rodríguez (s/d), a estratégia colombiana teria se baseado em seis pontos:

- 1) Reformas constitucionais que deram aos prefeitos o poder de coordenar as políticas públicas de segurança;
- 2) Expulsão de dois mil policiais;
- 3) Criação de uma unidade especializada no Exército para combates urbanos, inserido na estratégia presidencial da “Segurança Democrática” de Álvaro Uribe;
- 4) Identificação e ocupação armada das áreas consideradas críticas;
- 5) Após erradicação dos confrontos armados, realização de obras sociais imediatas;
- 6) Movimentos organizados na sociedade civil.

A visita da maior autoridade pública fluminense, a compra de uma série de novos equipamento bélicos comprados e de cursos de intercâmbio na Colômbia destinados a oficiais do Bope, a fim de aprender com o exército as estratégias militares implementadas para reprimir as ações da guerrilha colombiana Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc)<sup>68</sup> eram os primeiros indícios de que se pretendia beber água dessa fonte.

A partir do contato com a experiência colombiana e o clamor público por uma resposta mais efetiva, pode-se considerar que o mês de novembro do ano de 2008 pode ser considerado o marco zero da implementação de uma nova estratégia na política de segurança do estado. No dia 11 de novembro, a polícia desencadeou a operação batizada de “A Cidade de Deus é de Deus”. Nessa ocupação, ocuparam sete pontos da favela homônima, o que resultou na morte de três indivíduos que estavam armados, apreensão de armas, veículos e máquinas de “caça-níqueis”. Por conta do confronto, cerca de 7.700 alunos de treze escolas tiveram suas atividades suspensas por alguns dias<sup>69</sup>. Após a operação, 150 policiais permaneceram na comunidade.

Oito dias depois, foi a vez da favela Santa Marta sofrer uma operação policial. Cerca de 130 homens, incluindo o Batalhão de Choque e Operações Especiais (BOPE) ocuparam

<sup>68</sup> ARAÚJO, Vera. Contra o terror do tráfico. *O Globo*, Rio, p.13, publicado em 22 nov. 2009.

<sup>69</sup> Cidade de Deus permanece ocupada pela polícia. *O Dia online*, Rio de Janeiro, 12 de novembro de 2008. Disponível em: [http://odia.terra.com.br/rio/htm/cidade\\_de\\_deus\\_permanece\\_ocupada\\_pela\\_policia\\_212353.asp](http://odia.terra.com.br/rio/htm/cidade_de_deus_permanece_ocupada_pela_policia_212353.asp). Acesso em: 26 jan. 2009; PM mantém ocupação na Cidade de Deus; crianças e jovens ficam sem aula. *Folha online*, São Paulo, 12 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u466825.shtml>. Acesso em: 26 jan. 2009; Moradores protestam contra ocupação na Cidade de Deus. *O Dia online*, Rio de Janeiro, 14 de novembro de 2008. Disponível em: [http://odia.terra.com.br/rio/htm/moradores\\_protestam\\_contra\\_ocupacao\\_na\\_cidade\\_de\\_deus\\_212973.asp](http://odia.terra.com.br/rio/htm/moradores_protestam_contra_ocupacao_na_cidade_de_deus_212973.asp). Acesso em: 26 jan. 2009.

diversos pontos da favela, à procura de armas, drogas e do chefe do tráfico local. Terminada a ação, as equipes policiais continuariam no local<sup>70</sup>.

A ocupação policial das favelas foi, inicialmente, cercada de dúvidas, tendo em vista as experiências anteriores que mostravam, no período inicial, uma queda acentuada do índice de práticas criminosas no entorno da localidade. No entanto, passado o período de maior confronto, quando as forças de segurança se retiravam, as facções armadas voltavam a exercer seu domínio bélico sobre a comunidade. Particularmente neste caso, as UPPs foram a síntese de um longo período de muita truculência direta por parte do Estado sobre a favela, a fim de preparar a chamada pacificação, que é lenta, mas tem de ser de longa duração.

O governo estadual tem apostado numa ocupação permanente, entendendo que a presença de uma polícia comunitária – conforme os moldes previstos no Pronasci - garantiria a retomada do controle territorial e do monopólio do uso da força pelo Estado. As ocupações são realizadas no seguinte padrão: 1) retomada do território: o Batalhão de Operações Especiais (Bope) ocupa e permanece na favela. É nesse momento em que geralmente ocorrem alguns confrontos armados, apreensão de armas e prisões de chefes locais; 2) estabilização do ambiente e entrada da UPP para administrar a segurança; 3) ocupação definitiva: a polícia passa a fazer parte da comunidade; 4) pós-ocupação: aprofunda-se o vínculo com a comunidade e busca-se estabelecer relações institucionais, especialmente com a associação de moradores<sup>71</sup>. Até julho de 2013, estavam instaladas 30 UPPs.

De um modo geral, tanto na realização das megaoperações, quanto nas ocupações permanentes, o propósito não está centrado na erradicação do tráfico de drogas, mesmo que os “narcotraficantes” sejam considerados os principais inimigos das forças de segurança pública, mas na consolidação de patamares aceitáveis de criminalidade em que o Estado não esteja alijado de exercer o controle territorial nas favelas e comunidades. Em entrevista à revista Época, Sérgio Cabral declarou que o objetivo das operações não seria acabar com o tráfico, “mas chegarmos a níveis civilizatórios de criminalidade”<sup>72</sup>. Na mesma linha, o secretário José

<sup>70</sup> Operação termina, mas PM manterá ocupação no Dona Marta. *G1*, Rio de Janeiro, 19 de novembro de 2008. Disponível em: [http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0.\\_MUL86201-5606.00-OPERACAO+TERMINA+MAS+PM+MANTERA+OCUPACAO+NO+DONA+MARTA.html](http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0._MUL86201-5606.00-OPERACAO+TERMINA+MAS+PM+MANTERA+OCUPACAO+NO+DONA+MARTA.html). Acesso em 31 jan. 2009.

<sup>71</sup> Adaptado do Decreto Estadual n 42.787, de 06 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências.

<sup>72</sup> FERNANDES, Nelito. Entrevista Sérgio Cabral Filho: “Os bandidos já viram que não estamos de brincadeira”. *Revista Época online*, edição n. 477, 6 de julho de 2007. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/1.,EDG77973-5856.00.html>. Acesso em: 31 dez. 2009.

Mariano Beltrame entende que o intento principal da política de segurança “não é acabar com o tráfico ou com a violência, mas acabar com a lógica da territorialidade imposta pelo fuzil”<sup>73</sup>.

O discurso da pacificação tem se centrado em torno de quatro objetivos:

- 1) Retomada do controle territorial por parte do Estado e normalização de uma rotina que não esteja sujeita a confrontos armados;
- 2) Entrada de serviços públicos e estímulo ao investimento de empreendedores privados;
- 3) Reconhecimento da “cidadania” e direitos sociais, associado ao cumprimento de deveres;
- 4) Fomento de uma participação social baseada em vínculos comunitários.

Não apenas o processo da permanência policial, mas todo um arcabouço de políticas para as favelas foi consolidado através da convergência entre o Governo Federal, o Governo do Estado e a Prefeitura. No âmbito do governo federal, este entra com recursos tanto para formar os policiais que frequentarão um curso especial de policiamento comunitário da Polícia Militar, articulado ao projeto “Bolsa-Formação” do Pronasci, quanto em investimentos na infraestrutura local – unidades habitacionais, áreas de lazer, saneamento básico, vias públicas - via PAC / Ministério das Cidades. O município fica responsável em complementar a folha de pagamento desses policiais que recebem R\$ 500 mensais como gratificação aos policiais, além de implementar um novo programa de urbanização para as favelas, o “Morar Carioca”, e coordenar o projeto “UPP Social” e o programa educacional “Escolas do Amanhã”, que será exposto adiante.

A tentativa de se estabelecer correlações entre a ocupação policial e os “efeitos colaterais” nem sempre resulta em evidências tão claras. Indubitavelmente, aquela de maior apelo é a redução nos delitos considerados estratégicos pela Secretaria de Segurança Pública – homicídios, roubos de carro, roubos a pedestres e latrocínios. Foram publicadas inúmeras reportagens na imprensa que têm indicado queda nos índices de criminalidade<sup>74</sup>. Conforme atestam os dados publicados pelo Instituto de Segurança Pública sob a chancela da Secretaria de Segurança Pública, os três crimes tiveram queda considerando o período do mandato do

---

<sup>73</sup> ALMEIDA, Rodrigo de. Até o final de 2010, Rio quer tirar do domínio do tráfico 1/3 dos moradores de favela. **iG Rio**, Rio de Janeiro, 21 de dezembro de 2009. Disponível em:

<http://ultimosegundo.ig.com.br/perspectivas2010/2009/12/21/ate+final+de+2010+rio+quer+tirar+do+dominio+do+trafico+13+dos+moradores+de+favela++9251297.html>. Acesso em: 31 dez. 2009.

<sup>74</sup> BERTA, Ruben. Estado registra menor número absoluto de homicídios em 20 anos. **O Globo online**, 31 jan. 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/mat/2011/01/31/estado-registra-menor-numero-absoluto-de-homicidios-em-20-anos-923650266.asp>. Acesso em 31 jan. 2011

governo Sergio Cabral entre 2007 e 2012. A lembrar que a política de ocupação das favelas pelas UPPs se iniciou em novembro de 2008. A fim de ilustrar a discussão, o quadro 1 contém os índices de criminalidade das regiões da cidade que contam com pelo menos uma UPP instalada ou que estejam sob sua área de influência de policiamento e incluídas no mapa dos grandes negócios do capital para a cidade – caso da Barra da Tijuca, p. ex.

<b>Quadro 1: Índices de criminalidade 2007 - 2012</b>						
Zona	AISP (2007)	Crime	2007	2012	Variação	
Centro	1 <sup>75</sup> (Estácio, Catumbi, Santa Teresa...).	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	421 74 786			
	5 <sup>76</sup> (Gamboa, Saúde, Santo Cristo).	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	302 37 1978	458 30 2813	+ 51,65% - 18,91% + 42,21%	
	13 (Centro)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	191 18 1724			
Norte	16 (Alemão, Olaria, Penha...)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	2863 170 2836	1755 83 1455	- 38,7% - 51,17% - 48,69%	
	22 (Maré, Manguinhos, Bonsucesso...)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	1579 115 1718	657 62 739	- 58,39% - 46,08% - 56,98%	
	4 (Caju, São Cristóvão, Mangueira)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	540 22 908	672 23 1337	+ 24,44% + 4,5% + 47,24%	
	6 <sup>77</sup> (Grande Tijuca)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	2941 88 3444	417 14 769	- 85,82% - 84% - 77,67%	
Sul	2	Roubo e furto veículos	1514	514	- 66%	

<sup>75</sup> A AISP 1 foi fundida à 4.

<sup>76</sup> As AISPs foram 5 e 13 foram agregadas numa só.

<sup>77</sup> Maracanã e parte do bairro da Tijuca foi anexado à AISP 4.

	(Botafogo, Laranjeiras, Catete...)	Homicídio Roubo a transeunte	23 1583	7 961	- 69,56% - 39,29%
	19 (Leme e Copacabana)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	268 12 978	76 5 523	- 71,64% - 58,33% - 46,52%
	23 (Ipanema, Rocinha, São Conrado...)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	285 28 932	206 19 612	- 27,71% - 32,14% - 34,33%
<hr/>					
Oeste	14 (Realengo, Bangu, Deodoro)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	4132 339 3861	2123 156 2904	- 48,62% - 53,98% - 24,78%
	31 (Barra, Recreio, Vargens)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	1633 38 969	1173 23 917	- 28,16% - 39,47% - 5,3%
	18 (Jacarepaguá, Cidade de Deus)	Roubo e furto veículos Homicídio Roubo a transeunte	1725 123 1587	640 54 909	- 62,89% - 56,09% - 42,72%

O que os dados colhidos do Instituto de Segurança Pública mostram é que a política de segurança pública implementada pelo governo desde 2007, tem obtido resultados positivos no que tange à incidência dos crimes<sup>78</sup>. Decerto seria um equívoco apontar que as UPPs seriam o único determinante para esses resultados. Deve-se levar em consideração que desde o início da década de 2000, os índices já vinham apontando uma tendência de queda gradativa, por conta da própria intervenção do Estado. Além disso, a década de 2000, apesar de acentuar a concentração do grande capital, por conta do relativo crescimento em comparação com os últimos 30 anos, apresentou uma elevação na renda no estrato mais pobre da sociedade por conta dos programas de renda mínima e menor índice de desemprego nas funções de baixa qualificação e com remuneração de até 1,5 salários mínimos. Isso pode também se constituir como um fator explicativo, questão que não se pretende resolver na presente tese. Contudo, é

<sup>78</sup> Contudo, os índices de práticas criminosas subiram em cinco AISPs dentre as sete que contam UPPs no Rio de Janeiro comparando o 1º semestre de 2012 e o de 2013. Ver em AMADO, Guilherme, BARRETO FILHO, Herculano. Criminalidade cresce em cinco das sete áreas que contam com UPPs no Rio. **Extra online**, 2 set. 2013. Disponível em <http://extra.globo.com/casos-de-policia/criminalidade-cresce-em-cinco-das-sete-areas-que-contam-com-upps-no-rio-9781548.html>, acesso em 6 set. 2013.

muito importante registrar que existe um número expressivo de subnotificações de crimes, especialmente os roubos a transeuntes, em que as pessoas decidem não prestar queixa, pois descreem de antemão de que o crime será apurado. Também são subnotificados ou desmembrados os crimes que poderiam ser tipificados como homicídios e não são investigados como tal<sup>79</sup>, como encontro de cadáveres, de ossadas e os autos de resistência.

Outros têm uma aparência positiva, mas, de essência duvidosa, ao menos para o interesse dos moradores despossuídos de propriedade. A valorização imobiliária passou a oferecer oportunidade de negócios em áreas que já não mais interessavam à atividade especulativa. Na região da Tijuca, os imóveis estariam cerca de 30 a 40% mais caros; enquanto no Morro da Providência, o apartamento de dois quartos duplicou seu valor; na Cidade de Deus, os poucos imóveis de quarto e sala subiram de R\$ 2 mil para R\$ 10 mil (400% de aumento), o aluguel da casa de dois quartos beiraram em torno de R\$ 500, 150% a mais do que antes da UPP; na favela Santa Marta, a primeira *pacificada*, há um reajuste médio de 200% nos aluguéis de imóveis<sup>80</sup>. A subida no preço dos imóveis não tem gerado apenas bonança para os proprietários ou empreiteiras, mas imposto uma situação em que os moradores mais pauperizados sejam expulsos e removidos dos lugares que alugam por conta da impossibilidade de pagar os valores proibitivos gerados pelo “efeito UPP”<sup>81</sup>. Recentemente, foi noticiado que 417 famílias no Complexo do Alemão estavam ameaçadas de despejo por conta de seus aluguéis terem sido elevados em até 100% do valor anterior<sup>82</sup>. Contudo, a visão do secretário de segurança, José Mariano Beltrame, ratifica esse momento como um novo tempo de oportunidades em que “todos nós precisamos começar a olhar para as favelas pacificadas como bairros com oportunidades de crescimento”<sup>83</sup>.

Outro aspecto foi a entrada dos serviços públicos (como a limpeza e coleta regular de lixo) e empresas privadas (telefonia fixa, televisão por assinatura), a serem oferecidos de maneira legal, o que para muitos moradores foi um choque, tendo em vista que a maioria não

<sup>79</sup> É amplamente denunciado que o índice de homicídios com investigação concluída no Rio de Janeiro é baixíssimo. Contudo, não foi possível encontrar fontes confiáveis que atestassem um número mais preciso, que variou entre 4% a 17%. Apesar de discrepância entre os dados, ainda assim, está muito aquém das expectativas dos cidadãos e em comparação com os países integrantes do núcleo global do capitalismo.

<sup>80</sup> SCHMIDT, Selma. Imóveis em favelas com UPP sobem até 400%. **O Globo**, Rio, 30 maio. 2010, p. 19.

<sup>81</sup> MARTINS, Rodrigo, VIEIRA, Willian. Os retirantes da favela. **Carta capital online**, 9 jan. 2012. Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/os-retirantes-das-favelas-2/>

<sup>82</sup> LO-BIANCO, Alessandro. Preços no Alemão dobraram e 417 famílias têm prazo de 15 dias para deixar imóveis. **O Dia online**, 30 jan. 2013. <http://odia.ig.com.br/portal/rio/pre%C3%A7os-no-alem%C3%A3o-dobram-e-417-fam%C3%ADias-t%C3%A3m-%C3%A1m-prazo-de-15-dias-para-deixar-im%C3%B3veis-1.541575>, acesso em 28 abr. 2013.

<sup>83</sup> AQUINO, Ruth. Guerra e paz no Rio. **Revista Época online**, 22 out. 2009. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI99631-15223,00-GUERRA+E+PAZ+NO+RIO.html>. Acesso em: 31 dez. 2009.

pagava pelas taxas e serviços aos prestadores de fato. Somente a Light, a concessionária de energia elétrica da cidade do Rio de Janeiro, declara ter reduzido em 90% os “gatos” nas favelas *pacificadas*. A ocupação territorial pela polícia se mostrou um ótimo negócio para a empresa e para o próprio estado. Do lado da empresa, esta declara que apenas na favela Santa Marta sua arrecadação aumentou em 5.437% em comparação ao período anterior à UPP, chegando a quase R\$ 90 mil. Do lado do estado, o recolhimento de ICMS por conta da expansão da rede permitiu a arrecadação saltasse de R\$ 285 para R\$ 17 mil, um aumento sem precedentes. Por isso, conforme declara o presidente da Light, “Entrar numa área pacificada e levar o serviço não é um favor. Não só estamos fazendo nossa obrigação, como é um bom negócio”<sup>84</sup>.

Também é fato notório que as favelas *pacificadas* têm se transformado em pontos turísticos por conta do interesse de empresários que visualizam oportunidades ainda inexploradas, especialmente levando em consideração que várias das favelas se localizam em pontos de grande concentração de turistas, como Botafogo (Santa Marta), Copacabana / Ipanema (Babilônia, Chapéu Mangueira, Ladeira dos Tabajaras, Cabritos e Pavão-Pavãozinho), Leblon (Vidigal) e São Conrado (Rocinha). Atenta a isso, a Secretaria Estadual de Turismo firmou um convênio com o Ministério do Turismo. Com isso, criaram o Rio Top Tour, projeto denominado de turismo de base comunitária<sup>85</sup> em que se prevê a instalação de sinalização bilíngue e divulgação dos atrativos turísticos da comunidade, onde as UPPs estejam consolidadas e sejam atrativas para incrementos de negócios, realização de eventos e recepção a turistas.

Esse conjunto de notícias se completa com a exposição do caráter empresarial que toma conta das iniciativas tomadas pela elite detentora do poder político e econômico do Rio de Janeiro. O governador Sérgio Cabral entende que o capitalismo é que traria justiça social para completar o trabalho iniciado pelo poder público<sup>86</sup>. Por todo o exposto, as declarações do governador evidenciam que se pretende fazer das favelas um campo fértil para expansão dos negócios capitalistas, já que, antes da retomada territorial pela polícia, estavam à margem das vias legais de arrecadação do Estado e agora foram abraçadas por um conjunto de instituições

<sup>84</sup> DE LIMA, Ludmilla. Light já reduziu em 90% ‘gatos’ de energia em cinco comunidades com UPPs. **O Globo online**, 2 jan. 2012. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/light-ja-reduziu-em-90-gatos-de-energia-em-cinco-comunidades-com-upps-3555758>, acesso em 28 abr. 2013.

<sup>85</sup> Projeto Top Tour é lançado no Rio. **Ministério do Turismo**, 30 ago. 2010, disponível em [http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas\\_noticias/20100830.html](http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas_noticias/20100830.html)

<sup>86</sup> LEITE, Fabio. Governador do Rio inaugura UPPs no Alemão e diz que capitalismo é fundamental para “justiça social”. **UOL online**, 18 ab. 2012. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/04/18/governador-do-rio-inaugura-upps-no-alemao-e-diz-que-capitalismo-e-fundamental-para-justica-social.htm>, acesso em 28 abr. 2013.

empresariais – como a Firjan -, associações e sindicatos patronais, benfeiteiros e demais patrocinadores que se sentem imbuídos da “missão” de manter o projeto de segurança pública de ocupação das favelas.

Por óbvio que a pesquisa não está fazendo a defesa de condutas ilegais ou que as pessoas não tenham direito de melhorar suas condições de vida, mas é pertinente questionar quais são os maiores interessados e os maiores beneficiados com a implementação de quaisquer políticas de governo. Partindo do pressuposto marxista de que o Estado é indissociável do capitalismo e de suas classes e que, embora seja alvo de disputas pela direção política, tende a materializar uma forma política com o fim de representar os interesses da classe dominante, no caso, a burguesia.

Sob o argumento de exercer o policiamento mais próximo da comunidade, as forças de segurança adquirem funções que ultrapassam seus limites como assegurador da lei, o que termina por gerar uma *policialização* do cotidiano, ainda que a polícia procure aparentar em certos momentos que não é um aparato que tem como uma de suas possíveis atribuições a repressão. Na favela Tavares Bastos, sede do Bope, a televisão por assinatura chega por conta da “benfeitoria” de um policial que intermediou o contato da comunidade com a empresa. Além de ser dono da única farmácia do morro, que vende suas mercadorias sem nota fiscal<sup>87</sup>; no Batam (Realengo), única favela ocupada em que foi destituída uma milícia local, a associação de moradores é totalmente ocupada por policiais<sup>88</sup>; e a proibição / restrição do funk está estendida a todas as favelas, não só por conta de uma equivocada criminalização indiscriminada dos bailes, mas a pretexto de que a polícia cumpre um papel educador: mostrar aos jovens que eles devem apreciar outras culturas.

Essa *policialização* do cotidiano tem gerado uma situação de que os policiais, investidos em sua condição de autoridade do Estado, intervenham ou até mesmo sejam chamados para resolver os problemas cotidianos que fazem parte da vida de qualquer agrupamento de pessoas que convivem em sociedade, sobrepujando de sobremaneira o papel da instituição policial. Dessa forma, os policiais passam a funcionar como mediadores para o acesso a outras instituições e serviços públicos, como se fossem uma central de reclamações e de ouvidoria. Essa situação, como salienta Machado da Silva (2010, p.5), possibilita que “as UPPs começam [comecem] a desempenhar o papel de mediador político-administrativo que,

---

<sup>87</sup> ROCHA, Carla. Na terra do ‘major-xerife’: na Tavares Bastos, a lei que vale é a do Bope. **O Globo online**, 14 ago. 2009.

<sup>88</sup> VASCONCELLOS, Fabio. Polícia para mil e uma utilidades: no Batam, PMs cuidam até de poda de árvores. **O Globo online**, 14 ago. 2009.

por um longo período, foi desempenhado pelas associações de moradores". Na medida em que esses espaços de organização dos próprios moradores se enfraquecem, seja pela cooptação dos seus dirigentes, seja pela dificuldade de coesão na comunidade, corre-se o risco de que o aparelho repressivo do Estado é que controle todo o exercício da vida política. Esse fato compromete a participação autônoma e livre dos moradores na luta por demandas realmente significativas para suas vidas. Por conta dessa importância, a pesquisa de campo também buscou ouvir como as associações estão compreendendo o processo de *pacificação* nas favelas.

Apesar do esforço da imprensa em retratar o processo de *pacificação* como algo desprovido de grandes conflitos, estes têm ocorrido aos montes, contudo, apenas são evidenciados de maneira substancial quando tomam uma grande repercussão que incide de maneira a perturbar o convívio harmônico entre a presença ostensiva da polícia e os moradores. Desde o início da ocupação das favelas pelas forças armadas do Estado, ocorrem relatos de conflitos com os policiais. Invariavelmente, o discurso das autoridades se escora no fato de que supostamente os traficantes teriam incitado os moradores a provocarem as forças de segurança, de modo a gerar um conflito e desgaste junto à opinião pública, como no caso dos conflitos ocorridos em setembro de 2011 no Complexo do Alemão<sup>89</sup> e, mais recentemente, no desaparecimento do pedreiro Amarildo de Souza, morador da Rocinha, que foi raptado, torturado e assassinado por policiais da UPP<sup>90</sup>.

Somado a esse aspecto, grande parte dos conflitos tem ocorrido por conta da política proibicionista praticada pelos gestores da UPP em não permitir a seu bel prazer a realização de eventos organizados pela comunidade. Em princípio, as forças policiais se escoram no cumprimento da legislação para realização de eventos públicos para decidirem (geralmente de forma negativa) sobre os pedidos de festas e bailes nos espaços da comunidade. Sabe-se que as comunidades estão desprovidas de ambientes que possibilitem a realização de eventos com tamanha estrutura, pois o Estado não garante os direitos da população ao lazer, esporte e cultura. Logo, como os produtores locais não dispõem de capital, nem de espaço adequado para se adequar a tais exigências, restam duas situações: ou os moradores se oprimem e se

<sup>89</sup> COSTA, Ana Cláudia, DAFLON, Rogério, RAMALHO, Sergio. Nova ofensiva no Alemão. **O Globo**, Rio, 8 set. 2011.

<sup>90</sup> No dia 14 de julho, foi realizada na favela da Rocinha uma operação policial destinado a prender traficantes de drogas e apreender suas armas. Na ocasião, o pedreiro foi levado para interrogatório pelos policiais, torturado, assassinado e teve seu corpo desaparecido com a aquiescência do comandante da UPP local. O inquérito da Polícia Civil indiciou 25 policiais, inclusive o então comandante e subcomandante da unidade.

conformam com a situação ou os conflitos são deflagrados em virtude dessas carências da comunidade.

Em agosto de 2011, moradores organizaram um evento referente ao dia dos pais durante o dia e, no turno da noite, um baile. Por conta do horário do baile se estender durante a noite num domingo, policiais da UPP se dirigiram à quadra com o intuito de terminar com o evento. Diante do desentendimento com os frequentadores, os policiais retornaram com o Batalhão de Choque e o conflito se generalizou com disparos de balas de borracha por parte da polícia e os moradores teriam revidado com pedradas e pedaços de pau. Segundo a versão divulgada pela imprensa, alguns policiais teriam se ferido e diversos frequentadores foram detidos<sup>91</sup>.

Em outro caso divulgado pela grande imprensa, constatou-se que, ao mesmo tempo em que os bailes funks de produtores de grandes festas da *night* carioca, que atraem em grande parte o público da classe média e da burguesia, ocorriam normalmente na Rocinha, o tradicional “Pagode do Badalo” esteve proibido ou funcionando com diversas restrições sob o argumento velado de que este estaria ocorrendo em meio à presença de traficantes que comercializavam drogas ilícitas durante o evento<sup>92</sup>. Os argumentos, neste caso, diferem a partir do remetente e a origem de classe de quem organiza os eventos parece dar corpo naquilo que distingue a permissão da festa para os mais abastados e a proibição para os populares.

Aquilo que não é acolhido como uma notícia que tenha repercussão significativa que fure o bloqueio da grande imprensa tem de ser denunciado pela imprensa alternativa, produzida por associações de favelas, de partidos de esquerda e redes sociais. Apesar de não ser objeto de estudo nesta tese, vale mencionar o trabalho realizado pela Agência de Notícias das Favelas<sup>93</sup> (ANF), o órgão de imprensa Nova Democracia, a revista virtual Vírus Planetário<sup>94</sup>, partidos como PSTU e PSOL e a comunidade no facebook “UPP: pacificação ou militarização: relatos e análise crítica coletiva”. São esses veículos de comunicação que garantiram uma cobertura imediata de recentes episódios, como o assassinato de um morador

<sup>91</sup> BORGES, Waleska. Baile no Morro do Turano termina com três policiais feridos e 13 moradores detidos. **O Globo online**, 15 ago. 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/baile-no-morro-do-turano-terminta-com-tres-policiais-feridos-13-moradores-detidos-2690280>, acesso em 28 abr. 2013.

<sup>92</sup> COSTA, Célia, GOULART, Gustavo. Proibição de pagode na Rocinha pacificada. **O Globo online**, 22 set. 2012. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/proibicao-de-pagode-provoca-polemica-na-rocinha-pacificada-6169328>, acesso em 28 abr. 2013.

<sup>93</sup> Ver em <HTTP://www.anf.org.br>

<sup>94</sup> Ver em <HTTP://www.virusplanetario.net>

do Jacarezinho enquanto ele comia cachorro-quente<sup>95</sup> na rua, para que não se tornassem mais uma história esquecida em meio aos guetos da favela. Ainda que tenha furado o bloqueio da grande imprensa, o tratamento das notícias é flagrantemente diferenciado<sup>96</sup>, conforme se pode averiguar no tom denunciativo da ANF e na reportagem mais “imparcial” do jornal O Dia.

O conjunto de exposições sintetiza que existe um esforço em apagar os conflitos e as vozes dissonantes com o objetivo de desconstruir a imagem do Rio de Janeiro como cidade violenta, tendo em vista todo o afluxo de capitais que vem aportando na cidade, por conta dos megaeventos e as obras de reestruturação urbana. Por isso, como expressa Silva (2011, p.3), a representação da cidade segura gira em torno de representar uma integração entre favela e o resto da cidade, por meio de:

[...] uma negociação em torno da representação simbólica das favelas, que devem ser preservadas como características singulares da paisagem urbana carioca, elaboradas enquanto recanto da autenticidade brasileira e destino turístico, mas desconstruídas enquanto territórios violentos de onde emanam as temidas balas perdidas.

O discurso da pacificação investe fortemente na imagem de um patamar civilizatório que permitiria a favela levar uma rotina semelhante à do “asfalto”, e que, finalmente, com as comunidades livres da subjugação do poder de grupos criminosos armados, poderiam ser representadas como parte integrante da cidade, estariam abertas a fomentar empreendimentos, tornarem-se pontos turísticos, explorar o potencial da própria comunidade, receber todos os serviços públicos e privados existentes.

É uma tentativa de reconfigurar a representação sobre a favela que Marcella Silva (2011, p.4) chamou de *performance estatal*, “cuja eficácia simbólica depende de quão bem mobilizadas são as representações e crenças amplamente compartilhadas sobre a cidade e suas favelas”.

Ao mesmo tempo, também se empreende um empenho no sentido de reconfigurar a imagem da polícia, como um ente investido de autoridade severamente caso seja necessário, mas também se percebe a estratégia da polícia em se imiscuir na rotina dos moradores. Tal fato levanta uma questão norteadora da tese, a de que a política de segurança pública, por meio das UPP’s e com apoio do Pronasci, vem atuando no sentido de reconfigurar a imagem da polícia, no sentido de que ela não seja apresentada apenas como um aparelho repressivo que tem como função central assegurar a ordem social constituída pelo Estado, mas também em executar atividades comunitárias, numa tentativa de exercer um efeito educador sobre a

---

<sup>95</sup> Reportagem de André Fernandes. <http://www.anf.org.br/upp-perde-o-controle-no-jacarezinho/>

<sup>96</sup> VALDEVINO, Diego. **O Dia online**, 4 abr. 2013. Disponível em <http://odia.ig.com.br/portal/rio/tiroteio-deixa-um-morto-no-jacarezinho-1.568572>. Acesso em 28 abr. 2013

população, tanto junto à parcela residente das favelas. O objetivo principal da polícia seria conquistar o consentimento de sua permanência, evidenciando os benefícios da ocupação policial, quanto àquela residente no “asfalto”, que teria amortecida a sua revolta com a “perda da liberdade” pela falta de atitude do poder público com as favelas.

Particularizando a questão educacional, constata-se que os operadores das UPPs têm se aproximado das crianças e das escolas. Não é incomum que os alunos recebam visitas e sejam estimulados a realizar atividades escolares em que externalizem suas impressões sobre a presença policial em comparação com o tempo pregresso em que estavam sob o jugo de grupos criminosos armados, o que sugere que existe um curso um trabalho formativo de dotado de dimensão ético-política para conformar a aceitação desse novo aparelho de hegemonia.

Finalizando essa seção, é fundamental destacar o papel da ideologia nesse processo como uma produção de ideias e representações que procuram explicar a sociedade, a partir do ponto de vista dos dominantes, a fim de que esta interpretação se torne a versão oficial e consagrada dos fatos. Entretanto, a ideologia não trata só de aparência ou de divulgar falsas versões da realidade, mas através da leitura de processos em curso que são reais, promove a interpretação da classe dominante para os fatos reais. Assim, quando se divulga que existe um clima de maior tranquilidade para os moradores, trata-se de fatos concretos. Não se pode negar que a circulação de pessoas ocorre de forma mais fluida desde a ocupação da polícia, que existe uma rotina mais previsível e sem interferências por conta de tiroteios entre os traficantes e a polícia e que o comércio não tem sido mais obrigado a encerrar suas atividades por ordens alheias à sua vontade com a frequência de antes. Além disso, as escolas funcionam com mais regularidade e determinadas taxas de crimes decresceram significativamente em certas regiões da cidade, enfim, é possível apontar elementos que balizam e até legitimam a política de segurança adotada pelo poder público. Só que, ao mesmo tempo, outras interpretações desses fatos são possíveis, evidenciando um quadro da interpretação dominante. Por exemplo, ao mesmo tempo em que se observa a valorização comercial de imóveis e o florescer de empreendimentos nas localidades, a especulação imobiliária gerada tem levado as famílias com maior dificuldade financeira a terem de deixar suas casas e procurar moradias que não tenham a presença de UPPs, especialmente nos locais mais periféricos da cidade e que não despertam maior interesse gerado pelos investimentos do grande capital.

### 3.3 Análise do discurso das matérias na grande imprensa

Esta seção particulariza a compreensão do discurso difundido pela grande imprensa privada e burguesa, a partir das contribuições de Antonio Gramsci, colocando a sua função como *partido*. Também aqui será realizado um exame do material empírico através das contribuições da Análise Crítica de Discurso por meio do linguista britânico Norman Fairclough.

A base empírica do estudo é constituída, especialmente dos veículos de comunicação ligados aos grupos empresariais “O Globo” e “O Dia”, desde o momento do início do processo de *pacificação* em novembro de 2008. As reportagens, publicadas em jornais impressos ou páginas virtuais, foram organizadas em conceitos articulados a temas e assuntos abordados pela imprensa, conforme a consecução dos fatos.

O primeiro aspecto a ser destacado diz respeito à nominalização, uma conversão de processos em nomes, o que frequentemente leva a um apagamento dos sujeitos em ação. Essa conversão do processo de operação policial nas favelas demanda várias incursões prévias - nem sempre pacíficas -, tem de mobilizar sempre mais de cem policiais, disponibiliza os mais variados equipamentos de segurança, realiza-se mapeamento da topografia da área e abrem-se processos investigativos que apontem os chefes e membros dos grupos criminosos locais. Também se realizara contato com as principais lideranças comunitárias em busca de assegurar apoio para sua permanência, assegura-se verba para montagem de uma infraestrutura que permita a instalação de uma sede no local e demais requisitos ignorados pelo autor, ou seja, procura-se atribuir uma ação de caráter policial como se fora um procedimento administrativo corriqueiro, quando, na verdade, trata-se, sobretudo, de uma ação de caráter policial, e, portanto, potencialmente conflitiva.

Os discursos são conduzidos a assegurar um controle interacional entre as reportagens e as demandas políticas com as quais estão alinhadas. Isso possibilita que seja difundindo sem maiores divergências que não está mais se falando em ocupação do Estado por meio de seu aparelho repressivo policial, mas em projetos, e, nesta condição, são mais palatáveis à aceitação pública. A nominalização como “projeto pacificador” permite forjar novos significados nos usos da linguagem, sobretudo em transmitir uma imagem positiva dos espaços da cidade, seja o “asfalto”, seja a favela. Dessa maneira, a imprensa caracteriza as favelas como “pacificadas”, a fim de construir a mensagem final. Os empresários da rede hoteleira do bairro de Santa Teresa, preocupados com a “má fama” de incidência de crimes

que vinha ocorrendo há anos, declararam em reportagem que “Para empresários, **pacificação de favelas** ajudará a Santa Teresa não ter imagem de bairro violento”, pois a ideia é “acabar com o estigma que pesa sobre o bairro”<sup>97</sup> (grifo nosso).

A *pacificação* das favelas também estaria proporcionando um argumento favorável ao setor imobiliário, a fim de se realizar negócios de compra e venda de imóveis. Ainda nos primórdios do projeto da UPP, a imprensa já sinalizava que o setor imobiliário comemorava de forma entusiástica a *presença* das UPPs nas favelas, pois, assim, conseguiam fechar negócios em localidades antes difíceis<sup>98</sup>:

Na análise do presidente da Associação Brasileira das Administradoras de Imóveis, compradores em potencial que não admitiam nem dar uma olhadinha num apartamento de frente para a comunidade – como as favelas são tratadas nos anúncios de jornal – agora já aceitam tal possibilidade.

O conjunto de reportagens tem evidenciado que a visão da grande imprensa constrói, através de seus textos e dos interlocutores, o sentido de que a ocupação das favelas pelo aparelho repressivo do Estado seria o fator primordial para resolver os problemas da cidade, especialmente para garantir a paz aos moradores locais. A presença ostensiva da polícia é que asseguraria que os serviços públicos fossem desenvolvidos sem distúrbios. Os demais serviços públicos ou privados seriam oferecidos sem ameaças aos operários, atividades corriqueiras como televisão por assinatura, botijão de gás e mototáxi estariam livres da cobrança de “pedágio” para circularem na favela e, o mais importante, não haveria mais tiroteios e conflitos armados entre bandidos e polícia ou entre facções criminosas rivais, o que não ameaçaria a rotina da comunidade e dos moradores do “asfalto”.

Esse conjunto de motivos pode ser elencado como os pressupostos advindos da ocupação das favelas pelas UPPs. Conforme afirma Fairclough (2001, p.155), pressupostos “são as proposições que são tomadas pelo produtor do texto como já estabelecidas ou ‘dadas’”. Ou seja, o pressuposto é algo que não está aberto ao debate, pois já foi devidamente dito. Ainda que de maneira implícita, os pressupostos podem ser atribuídos como o marco inicial para se compreender em qual posição social os sujeitos ancoram suas falas. Os discursos atribuem, como condição expressa, pela ação da polícia *pacificadora*, as recentes conquistas na comunidade.

<sup>97</sup> O GLOBO. Para empresários, pacificação de favelas ajudará a Santa Teresa a não ter imagem de bairro violento. **O Globo online**, 7 fev. 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/para-empresarios-pacificacao-de-favelas-ajudara-santa-teresa-nao-ter-imagem-de-bairro-violento-2827576>, acesso em 11 maio 2013.

<sup>98</sup> ROCHA, Carla ET. AL. Além das fronteiras: vizinhanças de comunidades pacificadas atraem indústrias e moradores. **Extra online**, 11 ago. 2009. Disponível em <http://extra.globo.com/noticias/rio/alem-das-fronteiras-vizinhancas-de-comunidades-pacificadas-atraem-industrias-moradores-315715.html>, acesso em 11 maio 2013.

A forma como são apresentados os discursos faz parte de um tratamento metodológico dos aparelhos privados (no caso, a mídia) que assegure que as ideias e sentidos difundidos permitam ao Estado manejar a legitimação social da hegemonia burguesa, pois “o discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado” (FAIRCLOUGH, op. cit., p.91).

A objetivação das condições materiais possibilitará o suporte necessário para que os discursos adquiram um patamar de maior *status*, pois estarão respaldados em processos sociais que constituem o ordenamento da sociedade. O conjunto de ações do projeto político dominante confere sentido a uma maneira de produção, construção e difusão do discurso, pois os “discursos como imaginários também podem vir a inculcar como novos modos de ser, novas identidades” (FAIRCLOUGH, s/d, p.3, tradução nossa).

Portanto, aqui, a inculcação a qual se refere Fairclough se constitui como um elemento que dialoga com a objetivação da vida e a formação da consciência social, logo, no forjar do homem coletivo, ao qual se referiu Gramsci como a conformação técnica e ética das massas populares à sociabilidade burguesa (NEVES e SANT’ANNA, op. cit). A incorporação para si desses processos sociais se faz presente, então, nos discursos que conferem sentidos a sua forma de ver o mundo.

Por isso, como já foi sinalizado, os pressupostos se configuram como balizadores importantes para uma análise crítica, com o objetivo de verificar os marcos ideológicos dos quais partem os sujeitos.

Pelo conjunto de reportagens, o discurso da garantia da paz e da tranquilidade aos moradores das favelas ocupadas se torna o ponto nodal para que o Estado demonstre o seu caráter de classe na política de segurança pública. O conjunto de iniciativas se revela fulcral para as pretensões de favorecer o capital nos investimentos que estão em curso na cidade e, para isso, seria necessário criar “cinturões” e “barreiras” de segurança, de modo que as tensões sociais sejam aplacadas numa combinação híbrida no uso ostensivo do aparelho repressivo. Em que pese o alto investimento em tecnologia bélica e prontidão para agir com rigor em “casos extremos” de perturbação da ordem pública, também se prepara a formação de uma polícia supostamente formada em preceitos como direitos humanos e democracia para conviver numa comunidade, a fim de ganhar sua confiança e obter adesão daqueles que são vigiados permanentemente.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o discurso da garantia da paz para os moradores faz parte de um discurso recontextualizado pelo governo do estado. No momento em que

anunciou a desapropriação da refinaria de Manguinhos, parte do conjunto de medidas para instalação da UPP Manguinhos, que também envolve a construção de um cinema e um conjunto habitacional popular através do PAC, Sérgio Cabral declarou que:

É com imensa alegria que anuncio aqui este passo tão importante para o Rio, **com a retomada do território e a garantia de paz à população**. Estamos falando de uma região com cerca de 70 mil habitantes e por onde passam diariamente milhares de pessoas, também beneficiadas com o processo de pacificação<sup>99</sup> (grifo nosso).

Nesse sentido, a primeira reunião pública com os moradores da Rocinha após a ocupação também é exemplar da ação política que compreende o discurso educativo que clama pela adesão e pela participação, mas que é fortemente marcado por um tom coercitivo e impositivo, que não oferece muitas alternativas àqueles que estão sofrendo a ação. É um tipo de discurso que se apresenta como dialógico e aberto a opiniões, porque estaria em consonância com princípios democráticos e de respeito aos direitos humanos, mas que vem marcado por um autoritarismo prévio e que mantém a ordem desigual, conforme dito pelo Comandante do BOPE<sup>100</sup>:

Viemos trazer paz. **Não estamos aqui por causa dos bandidos, mas por causa de vocês.** Viemos para lhes defender. Para defender a ordem, os direitos humanos e a democracia. Mas lembro que todos aqui tem sua parcela de responsabilidade. [...] medidas vão gerar incômodos e precisamos da sua compreensão. Estamos aqui para vasculhar e revistar. Isto é incômodo, eu concordo. Mas são ações que vão acontecer nos dois, três primeiros meses. Mas os policiais estão orientados a fazer isso com educação e respeito. **E é importante que a população colabore** (grifo nosso).

O discurso, apesar do ar impositivo, assume um caráter democrático e procura arregimentar apoios de personagens estratégicos para o exercício da hegemonia combinada com coerção. Vale destacar o apoio referendado pela Firjan, que se constituiu na principal entidade empresarial em torno do projeto de segurança pública organizado pelo governo do estado. Quando as UPPs se consolidaram como uma política de governo, a Firjan, através de seu presidente Eduardo Gouvêa Vieira, veio a público declarar que “Não podemos abandonar

<sup>99</sup> RAMALHO, Sérgio, WERNECK, Antônio, ROSA, Bruno. RJ fará bairro em refinaria de Manguinhos. **O Globo online**, 15 out. 2012. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/rj-fara-bairro-em-area-da-refinaria-de-manguinhos-6398970>, acesso em 29 abr. 2013.

<sup>100</sup> BASTOS, Isabela, MENDES, Tais, DE LIMA, Ludmilla, et al. Moradores da Rocinha participam de reunião com Bope. **O Globo online**, 16 nov. 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/moradores-da-rocinha-participam-de-reuniao-com-bope-3249927>, acesso em 04 maio 2013.

esse programa formidável de libertação. Temos o dever moral de fazer esse programa dar certo. O que as pessoas libertadas farão se não ajudarmos?”<sup>101</sup>.

A ocupação de mais uma favela era tida como uma vitória do Estado em nome da população e que isso traria segurança e tranquilidade para que a iniciativa privada investisse e gerasse empregos, como no caso da retomada territorial do Morro da Providência, em que tanto o Sesi, quanto o Metrô foram ouvidos pela reportagem, a fim de referendarem a importância *estratégica*<sup>102</sup>:

SESI: É importante essa retomada do Morro da Providência. Nós temos uma parceria com a prefeitura para fazer, ali na Gamboa, a restauração de dois galpões [...] Essa notícia é mais uma motivação para nós.

Metrô: Apostamos na revitalização de diversas áreas do Centro, onde estamos construindo uma nova estação [Cidade Nova], além de fazer parte do Polo Empresarial da Nova Rua Larga, que resgatou o potencial econômico de ruas antigas, como a Marechal Floriano e adjacências. Portanto, a empresa acredita que a implantação da UPP no Morro da Providência é positiva, por contribuir para o aumento da segurança, item imprescindível para o pleno processo de revitalização da região.

Contudo, o discurso recontextualizado de garantia de paz e libertação da tirania dos moradores de favela nem sempre se sustentou de forma velada, pois as evidências da formação de um “cinturão” de proteção das localidades estratégicas de circulação de capital, tais como os equipamentos de megaeventos esportivos, as vias expressas de circulação de mercadorias, a produção de um novo espaço urbano no Centro e na região da Barra e a concentração de turistas, especialmente na Zona Sul, foram expostas em diversos momentos, sem maiores pudores.

Ainda no primeiro ano de execução do modelo de ocupação das favelas, a grande imprensa já antecipava que a seria “possível reduzir a violência na orla, que faz parte do corredor turístico da Zona Sul, restando a Rocinha e o Vidigal para completarem o **cinturão de segurança**”. E não escondiam que tais a Zona Sul e o Centro eram estratégicas porque “são responsáveis por cerca de 50% dos empregos formais da cidade”<sup>103</sup>.

A partir das seguidas ocupações, especialmente concentradas na Zona Sul, Centro e Grande Tijuca, a imprensa noticiava que o “cinturão” estava se completando, que a sensação de segurança aumentava e que o Rio vivia um momento histórico de declínio da violência nas

<sup>101</sup> GOULART, Gustavo. Iniciativa privada de mãos dadas com as UPPs. **O Globo online**, 25 jun. 2010. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/iniciativa-privada-de-maos-dadas-com-upps-2988088>, acesso em 04 maio 2013.

<sup>102</sup> COSTA, Ana Claudia, MARQUEIRO, Paulo, DAMASCENO, Natanael. A UPP da vez no Centro. **O Globo**, Rio, 23 mar. 2010, p. 12.

<sup>103</sup> WERNECK, Antonio, ARAÚJO, Vera. UPPs vão beneficiar 300 mil pessoas em favelas do Rio até fim de 2010. **O Globo**, Rio, 1 dez. 2009, p. 17.

últimas décadas. Até que, com a ocupação do Morro da Mangueira, consolidou-se um território retomado desde a Zona Norte até a Zona Sul, passando por vários equipamentos esportivos e empreendimentos imobiliários com maior controle policial. Conforme exposto em reportagem<sup>104</sup>:

Com a futura UPP da Mangueira, **fecha-se o cinturão de segurança** em torno do Maciço da Tijuca. A UPP na favela permitirá que o trajeto entre a Zona Sul, o Centro e o Estádio do Maracanã – arena da Copa de 2014 e das Olimpíadas de 2016 – seja feito sem que se passe ao lado de favelas sob o domínio de traficantes. O Morro da Mangueira fica a menos de 1km do estádio e da UERJ.

Levando em consideração a ocupação da Rocinha e Vidigal em fins de 2011, a região de Manguinhos em 2012 e as constantes operações no Complexo da Maré em 2013, existem corredores que abrangem a entrada de um sujeito na cidade, desde o Aeroporto do Galeão na Ilha do Governador, onde ele poderá se deslocar sob vigilância policial sobre todas as vias expressas que haja favelas às suas margens (ver mapas em apêndice B). Os trajetos possíveis podem ser tanto pela Linha Vermelha – que contará futuramente com o Complexo da Maré ocupado –, pela Avenida Brasil, com a ocupação de Manguinhos, Caju e Jacarezinho, quanto pela Linha Amarela, que tem um trecho às margens de uma das maiores UPPs instaladas, a de Cidade de Deus. Esta se localiza como uma porta de entrada para a região da Barra da Tijuca, bairro que conta com os maiores empreendimentos imobiliários da cidade e que concentrará a maioria das instalações esportivas para os Jogos Olímpicos. Também com os Complexos do Alemão e da Penha ocupados, espera-se neutralizar um grande contingente de grupos criminosos que atuam nas vias expressas, tendo em vista sua convergência territorial com a Avenida Brasil, Avenida Martin Luther King, Linha Vermelha e Linha Amarela. Se houver interesse em ir para a Zona Portuária, região que tem sido palco de vultosa reconfiguração do espaço urbano na administração municipal de Eduardo Paes, a Avenida Rodrigues Alves tem a cobertura da UPP do Morro da Providência.

Caso opte por se deslocar pela Linha Vermelha ou Avenida Brasil em direção a Zona Sul, pode-se utilizar a via expressa do Aterro do Flamengo ou o Túnel Santa Bárbara, no Catumbi, que, por sua vez, conta no seu entorno com as UPPs São Carlos, Coroa/Fallet, Escondidinho/Prazeres. Ao final do Aterro do Flamengo, o trajeto termina no entroncamento de Botafogo, Urca e Copacabana. Ao se direcionar para a orla marítima e adjacências, área

---

<sup>104</sup> VICTOR, Duilio, GONÇALVES, Liane, RAMALHO, Sérgio. Policiais fazem operação na Mangueira, abrindo caminho para a pacificação do morro. **O Globo online**, 19 maio 2011, disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/policiais-fazem-operacao-na-mangueira-abrindo-caminho-para-pacificacao-do-morro-2767770>, acesso em 5 maio 2013.

onde se concentra a maior parte dos hóspedes da cidade e os pontos turísticos de maior apelo comercial, que abrange os bairros de Leme, Copacabana, Ipanema, Leblon e São Conrado, todas as favelas estão ocupadas – com exceção da Cruzada São Sebastião -, compreendendo a extensão desde os morros Chapéu Mangueira/Babilônia no Leme até o bairro de São Conrado, com as UPPs da Rocinha e Vidigal. Em face de utilizar o túnel Santa Bárbara, é possível ir a outra parte de Botafogo, que, por sua vez, conta com a primeira favela ocupada, o Morro Santa Marta. Por essa região, pode-se chegar aos bairros do Humaitá, Lagoa e Jardim Botânico, bairros com alta concentração de habitantes da classe média alta e burguesa do Rio de Janeiro e que também será palco de competições esportivas.

Outra opção de deslocamento pela Linha Vermelha ou Avenida Brasil é a ida em direção à região da Grande Tijuca, onde está localizado o complexo do Maracanã, local da final da Copa do Mundo de 2014 e a sede do estádio olímpico em 2016. Também essa localidade está *protegida* por um cinturão de 8 UPPs, desde a Mangueira, que se localiza às vistas do estádio, passando por todos os acessos da região comercial do bairro da Tijuca e se estendendo até o bairro do Engenho Novo, com a vigilância das ruas Marechal Rondon e Barão de Bom Retiro, acessos de ida e vinda a quem se desloca em direção ao bairro do Maracanã ou a quem se dirige ao estádio “Engenhão”, sede do atletismo nos Jogos Olímpicos.

A conclusão de um “cinturão de segurança” é uma estratégia de segurança que reflete a intenção dos governos em articular um projeto de cidade que abranja os principais trajetos de circulação de pessoas em deslocamento para a rede hoteleira. Os empreendimentos imobiliários e megaeventos esportivos têm indicado para a construção de um ideário de que há em curso na cidade e, especialmente, nas favelas, algo novo, um lugar e uma situação nunca antes vivenciada, por conta de processos e circunstâncias experimentadas pela ação de uma força superior que determina os rumos da vida, o que será chamado de um novo espaço-tempo. No caso, o protagonista e dinamizador da criação desse novo tempo que se abre é o Estado que, contrariando o recorrente discurso do abandono de décadas das classes populares, agora estaria atuando de forma a conferir dignidade e respeito àqueles que sempre foram apenas lembrados nos momentos de pedir votos em eleição.

No momento da ocupação da primeira favela, o Morro Santa Marta em final de 2008, procurou-se rapidamente diferenciar essa ação do Estado de todas as outras que já haviam ocorridos em governos anteriores. Procurava-se transmitir segurança e confiança de que se tratava de uma ação duradoura que visava o longo prazo e não mais uma ação paliativa. A imprensa, ancorada no tom proferido pelo Secretário de Segurança de que “a ocupação será

permanente, para sempre. Nosso projeto é esse: pôr a polícia junto com a comunidade, seja área dominada pelo tráfico, seja área dominada por milícia”, comprou a ideia de que o Morro Santa Marta estaria “livre do poder dos bandidos” e que existiria tamanha paz com a *presença* da polícia, que era possível observar um “vaivém despreocupado de moradores, comerciantes e motoristas [como um] indício do clima de tranquilidade que tomou conta do local”<sup>105</sup> – cabendo mencionar a opção do jornal em expor uma foto do período pré-ocupação em que havia numerosos homens fortemente armados sobre uma laje e, logo abaixo, uma imagem da presente época em que mostrava donas de casa lavando roupas no mesmo lugar.

Não é apenas ouvindo as autoridades públicas que a grande imprensa tem ajudado a construir o consenso em torno das UPPs, mas também abrindo espaço para as falas favoráveis dos moradores diante das oportunidades que surgem a partir desse novo espaço-tempo. O oferecimento de cursos e projetos sociais é uma das vertentes que tem sido objeto de exploração por parte das empresas e entidades que desejam contribuir com o projeto. Um dos casos se deu após a visita do presidente estadunidense Barack Obama que após conhecer o projeto de segurança pública das UPPs, determinou que o consulado contribuisse em ministrar cursos de inglês nas favelas ocupadas pela polícia, com foco nos jovens moradores. Ao passo que o país amplia sua influência cultural e estreita relações diplomáticas com o Brasil, essa parceria se ampara no discurso de se constituir numa ferramenta de empregabilidade para os jovens no “momento em que o Rio se prepara para sediar importantes eventos internacionais”. Por sua vez, uma jovem moradora, estudante de turismo, acredita que a produção desse novo espaço-tempo, vai lhe trazer “[...] mais oportunidades de trabalho. Tanto posso fazer estágio como guia de turismo ou no ramo de hotelaria, principalmente agora com a aproximação da Copa e das Olimpíadas”<sup>106</sup>.

Também a imprensa abriu espaço aos empresários para que se manifestassem sobre o novo espaço-tempo produzido pelas UPPs. Particularizando o caso da Rocinha, é notório que se trata de uma das maiores favelas do Rio de Janeiro e localizada num ponto estratégico entre o final da Zona Sul e no caminho para a Barra da Tijuca, o que favorece um rápido deslocamento de grande contingente da força de trabalho barata e não especializada para os

---

<sup>105</sup> WERNECK, Antonio, DAMASCENO, Natanael, AUTRAN, Paula. Dona Marta livre dos bandidos. **O Globo**, Rio, p.12, 3 dez. 2008.

<sup>106</sup> ANTUNES, Laura. Jovens aprendem inglês em favelas pacificadas. **O Globo online**, 23 abr. 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/jovens-aprendem-ingles-em-favelas-pacificadas-2793135>, acesso em 5 maio 2013.

altos empreendimentos imobiliários, comerciais e hoteleiros de ambas as regiões. Também por esse aspecto, as entidades empresariais aprovaram o projeto das UPPs para a região<sup>107</sup>.

A UPP é muito positiva, sobretudo para os moradores da Rocinha que viviam em meio aos confrontos. Toda vez que tinha um tiroteio, eles sequer conseguiam sair da favela para vir trabalhar ou vinham, mas ficavam muito preocupados com seus familiares.

Além das declarações de múltiplos sujeitos que buscam referendar positivamente o projeto de segurança das UPPs, evidenciou-se uma série de expressões linguísticas utilizadas como ferramentas discursivas que criam um campo semântico para intensificar o discurso que se quer proferir. Essas expressões funcionam como palavras-chave e estão constantemente presentes, ora no corpo da matéria, ora nas falas dos entrevistados. Tendo em vista que o jornalista tem o controle interacional com o entrevistado ou cabe-lhe escrever uma matéria de acordo com a linha editorial do veículo de comunicação, pode-se inferir que esses marcadores/expressões não surgem como palavras escolhidas ao acaso, mas em função de um direcionamento político..

Um dos marcadores discursivos mais recorrentes é o **antes...agora**. Na primeira parte da oração, marca-se o tempo pretérito para enfatizar que *antes* da ocupação das favelas pelas UPPs, a rotina se caracterizava predominantemente como algo negativo, que passava por mais dificuldades, conflitos, imprevisibilidade e disruptões, o que criaria uma série de problemas para os moradores. Na segunda parte da oração ou na frase subsequente, reforça-se o *agora*, o tempo presente, o momento em que as favelas estão sob o domínio territorial pela polícia. Ou seja, esses marcadores discursivos procuram reforçar por meio de repetições e ênfases de advérbios e adjetivos as intenções já incutidas na reportagem.

O próprio corpo de texto das reportagens oferece diversos casos a examinar. A primeira favela a ser ocupada, o Morro Santa Marta, foi alvo de inúmeras reportagens, por conta da grande repercussão da iniciativa do governo do estado na época. Desse modo, após a permanência de duas semanas na favela pela polícia, o jornal procurou demarcar que “Depois de anos dominado pelo tráfico [**antes**], o Morro Dona Marta estaria finalmente [**agora**] livre do poder dos bandidos”<sup>108</sup>, e, por conta de sua proximidade com a Zona Sul – região da cidade onde se hospeda a maioria dos turistas – e sua belíssima vista da cidade, a favela tornou-se uma referência como localidade de gravação de programas de televisão e produções

<sup>107</sup> O GLOBO. Comércio vê com bons olhos UPP na Rocinha. **O Globo online**, Rio, 20 set. 2012.

<sup>108</sup> WERNECK, Antonio, ARAÚJO, Vera. UPPs vão beneficiar 300 mil pessoas em favelas do Rio até fim de 2010. **O Globo**, Rio, 1 dez. 2009, p. 17.

musicais e cinematográficas, a ponto do mesmo jornal denominá-la como “favela show”, pois ela teria “conquistado” o título de “[...] queridinha das celebridades. Localizada perto dos hotéis [...] **agora**, sem traficantes, a favela virou um palco ao ar livre em ocasiões especiais<sup>109</sup>”.

Na questão da valorização imobiliária, já foi frisado o quanto a implementação das UPPs nas favelas favoreceu esse segmento econômico. Pode-se encontrar marcadores temporais enfatizando que antes da UPP, os imóveis teriam preços aquém do que realmente valeriam por conta da situação de violência. Então, conforme mostra a reportagem, “A venda de casa no Santa Marta **antes** valia R\$ 10 mil no tempo em que muitos deixaram a favela por causa do tráfico, **agora** é vendida por R\$ 50 mil” e ainda se completa por uma contundente declaração de um corretor de imóveis da região que disse “**Antes**, não passava da Praça Corumbá. Da última vez [**agora**], já estacionei meu carro ao pé da escadaria<sup>110</sup>”.

As autoridades públicas do Rio de Janeiro também conferem um papel importante na reiteração desses marcadores temporais, na medida em que se aproveitam de suas figuras de poder para deixarem claro o contraste conjuntural a partir da ocupação das favelas. Segue abaixo, declarações de três gestores públicos do Rio de Janeiro:

**Antigamente**, a polícia era invasora. Nesse episódio recente [**agora**], no qual perdemos um policial, foi o contrário, o bandido é que tentou invadir a Rocinha<sup>111</sup> (Sérgio Cabral – Governador do estado, grifos nosso);

Os moradores não tinham seu direito de ir e vir garantido [**antes**]. Os caminhões não podiam fazer entregas em favelas. **Agora**, é hora de resgatar a cidadania, com projetos sociais<sup>112</sup> (José Mariano Beltrame – Secretário de Segurança Pública, grifos nosso);

**Agora**, posso inclusive trabalhar de janela aberta.<sup>113</sup> (Eduardo Paes – Prefeito do município, grifos nosso).

---

<sup>109</sup> ALVES, Maria Elisa, COSTA, Jacqueline. Dona Marta, a favela show. **O Globo**, Rio, p. 12, 10 fev. 2010.

<sup>110</sup> ROCHA, Carla ET. AL. Venda de imóveis a pleno vapor. **Extra online**, 20 set. 2009, disponível em <http://extra.globo.com/noticias/rio/venda-de-imoveis-pleno-vapor-315100.html>, acesso em 9 maio 2013.

<sup>111</sup> COSTA, Celia. UPP da Rocinha: policiais contarão com 100 câmeras de segurança. **O Globo online**, 20 set. 2012. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/upp-da-rocinha-policiais-contarao-com-100-cameras-de-seguranca-6144507>, acesso em 9 maio 2013.

<sup>112</sup> WERNECK, Antonio, ARAÚJO, Vera. UPPs vão beneficiar 300 mil pessoas em favelas do Rio até fim de 2010. **O Globo**, Rio, 1 dez. 2009, p. 17.

Os políticos procuram ressaltar que a ocupação das favelas promoveu uma inversão de papéis (no caso de Sérgio Cabral), em que a polícia não é mais o ente estranho na favela, mas o bandido, que existe uma livre circulação de pessoas e mercadorias pela favela e que resta ao Estado resgatar a chamada “dívida histórica” (no caso de Beltrame); e um estado de tranquilidade para usufruir da rotina de trabalho (no caso de Paes).

Por último, ninguém melhor que os próprios moradores para confirmarem uma situação de mudança, já que são os próprios que “sentem na pele” as diferenças que se estabeleceram entre o período anterior e posterior à ocupação da polícia. Contudo, vale destacar que, apesar da imprensa alternativa reiteradamente veicular declarações contrárias e episódios de conflitos entre moradores e policiais, a grande imprensa só o faz em situações de extrema conflagração. O que foi notado pelo pesquisador em mais de quatro anos de coletas de reportagem, é o reforço do contraste entre as duas situações, baseado em expectativas de que a rotina conflitiva e desordenada vai cessar.

**“Antes**, quando meus netos estavam soltando pipa e a polícia chegava, eu dizia para eles correrem para dentro de casa. **Agora**, esperamos que vai haver (sic) paz<sup>114</sup>,” (Morador do Salgueiro, grifos nosso).

“Melhorou muita coisa. **Aqui era** tudo uma bagunça, ninguém respeitava nada [...] **Agora**, até os motoboys estão legalizados<sup>115</sup>” (Moradora da Rocinha, grifos nosso).

Os relatos colhidos e publicados pela imprensa atestam a tônica predominante contida nas reportagens publicadas. Especialmente nos momentos de inauguração de novas unidades policiais nas favelas, a imprensa tende a utilizar outros marcadores discursivos de forma a dotar a ocupação policial de um sentido positivo, a fim de projetar melhores perspectivas de vida para a população. Dentre os marcadores mais comuns, os vocábulos *tranquilidade*,

<sup>113</sup> ROCHA, Carla ET. AL. Além das fronteiras: vizinhanças de comunidades pacificadas atraem indústrias e moradores. **Extra online**, 11 ago. 2009. Disponível em <http://extra.globo.com/noticias/rio/alem-das-fronteiras-vizinhancas-de-comunidades-pacificadas-atraem-industrias-moradores-315715.html>, acesso em 9 maio 2013.

<sup>114</sup> BORGES, Waleska. Instalação da UPP no Salgueiro deve levar até 40 dias. **O Globo online**, 30 jul. 2010. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/installacao-de-upp-no-salgueiro-deve-levar-ate-40-dias-2972376>, acesso em 9 maio 2013.

<sup>115</sup> WERNECK, Antônio, COSTA, Ana Claudia. Às vésperas de ganhar uma UPP, Rocinha já vive dias melhores. **O Globo online**, 18 set. 2012. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/as-vesperas-de-ganhar-upp-rocinha-ja-vive-dias-melhores-6132551>, acesso em 9 maio 2013.

*expectativa, esperança e paz* se sobressaem em meio à profusão de intenções ideológicas de apoiar o projeto de segurança do estado.

Conforme exposto acima, os momentos de inauguração de novas unidades de polícia pacificadora são aqueles em que a imprensa mais se direcionou a fomentar um sentimento de projeção futura a algo que ainda estava porvir, conforme publicado no corpo do texto “A ocupação (da favela) foi realizada para instalação da UPP, **levando esperança** de mais segurança não só para os moradores da comunidade, como do asfalto”<sup>116</sup>. No mesmo tom, o enunciado da matéria do mesmo jornal publicou que no período de ocupação da Rocinha “Às vésperas da inauguração da UPP, o clima na favela é **de expectativa**<sup>117</sup> (grifos nosso)”.

Nas ocasiões em que a imprensa dirigiu seu olhar aos moradores, a associação destes sujeitos com esses marcadores se referiram aos seus filhos, pois estes não precisariam vivenciar todos os contratemplos experimentados pelos pais nos tempos em que a favela não estava *pacificada*. Pelas declarações extraídas de duas mães, elas entendem que:

“**Esperamos mais tranquilidade** para as nossas crianças (moradora do Salgueiro comentando sobre a expectativa de instalação de UPP na favela, grifo nosso)<sup>118</sup>”.

“Hoje, a gente tem mais **tranquilidade para criar nossos filhos.**<sup>119</sup>” (moradora da Rocinha em momento que a UPP foi recém-inaugurada, grifo nosso).

Na mesma linha de discurso, os dois maiores protagonistas políticos das UPPs (o governador e o secretário de segurança) também utilizaram esses marcadores para referendar o presente com algo que se projeta para o futuro, algo que ainda não está colocado concretamente. Sérgio Cabral, na ocasião de visita do presidente dos Estados Unidos, afirmou que “Queremos mostrar ao Presidente Obama que, mais do que retomar territórios, essa ação do estado resgata a **dignidade e a esperança dos moradores**, leva serviços e melhorias (grifo

<sup>116</sup> BORGES, Waleska. Instalação da UPP no Salgueiro deve levar até 40 dias. **O Globo online**, 30 jul. 2010. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/installacao-de-upp-no-salgueiro-deve-levar-ate-40-dias-2972376>, acesso em 9 maio 2013.

<sup>117</sup> WERNECK, Antônio, COSTA, Ana Cláudia. Às vésperas de ganhar uma UPP, Rocinha já vive dias melhores. **O Globo online**, 18 set. 2012. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/as-vesperas-de-ganhar-upp-rocinha-ja-vive-dias-melhores-6132551>, acesso em 9 maio 2013.

<sup>118</sup> Idem as notas 101 e 103.

<sup>119</sup> COSTA, Celia. UPP da Rocinha: policiais contarão com 100 câmeras de segurança. **O Globo online**, 20 set. 2012. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/upp-da-rocinha-policiais-contarao-com-100-cameras-de-seguranca-6144507>, acesso em 11 maio 2013.

nosso)”<sup>120</sup>. E o secretário Beltrame comprehende que “A UPP mexe com o que há de mais valioso nas pessoas, que é a **esperança** (grifo nosso)”<sup>121</sup>.

Diante do exposto sobre esses marcadores, pode-se inferir que a imprensa procura constituir um campo semântico, utilizando-se de alguns recursos discursivos, como a formulação de entrevistas de caráter comprobatório de algo que já se sabe a resposta, acompanhado de uma série de vocábulos que buscam construir um sentido que exponha algumas melhorias nas condições de vida da população. As reportagens procuram demarcar uma relação de temporalidade na qual a presença ostensiva das UPPs se associa a um conjunto de significados que desconstroem o passado como algo ruim e que deve ser abolido e configuram o futuro como algo a ser perseguido na construção de um novo espaço-tempo na favela.

Outro recurso discursivo utilizado pela imprensa é a *overlexicalization*, ou em tradução literal, uma sobrelexicalização/superlexicalização. Conforme já mencionado na introdução da tese, a profusão de sinônimos para designar algo, muitas vezes termina tornando seu significado difuso ou equivocado, pois são realizadas narrativas exageradas, enfatizando certos aspectos em demasia, a fim de tornar mais evidente o sentido que se quer atribuir a ela.

A maneira que ficou mais evidenciada pela imprensa foi a utilização de metáforas de guerras e narrativas repletas de vocábulos de terror, medo e maldade, instaurando um clima de insegurança iminente, caso o projeto de segurança capitaneado pelas UPPs fracasse em seu objetivo em algum momento. Por isso, em diversas situações de confronto ou que rememorasse o passado de domínio territorial dos grupos criminosos armados, a imprensa utilizou o expediente da lexicalização do terror. Quando ocorreu o assassinato de um comerciante no Morro dos Macacos, sob o pretexto de que este estava comercializando lanches para os policiais militares da UPP local, mesmo com o morro ocupado pela polícia, teria chegado uma ordem dada pelo grupo criminoso armado, que ainda atua na favela, de que os comerciantes não deveriam vender seus produtos aos PMs, sob pena de ocorrer o mesmo destino com eles. Diante do exposto, a imprensa noticiou que “Todos reclamam que **o tráfico voltou a aterrorizar** e dar as ordens, mesmo com a aparente perda do domínio territorial. **O**

<sup>120</sup> O GLOBO. Para empresários, pacificação de favelas ajudará a Santa Teresa a não ter imagem de bairro violento. **O Globo online**, 7 fev. 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/para-empresarios-pacificacao-de-favelas-ajudara-santa-teresa-nao-ter-imagem-de-bairro-violento-2827576>, acesso em 9 maio 2013.

<sup>121</sup> BOTTARI, Elenilce; GONÇALVES, Liane. Beltrame quer pressa em investimentos sociais pós-UPP. **O Globo online**, 28 maio 2011. Disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/beltrame-quer-pressa-em-investimentos-sociais-pos-upps-nada-sobrevive-so-com-seguranca-2764060>, acesso em 9 maio 2013.

**medo está por todos os lados.**” (grifos nosso) e, segundo a fala de um comerciante, “Não podemos vender nada. Os policiais pararam de procurar a gente, graças a Deus”<sup>122</sup>.

Outra reportagem que se destacou no processo da instalação da UPP Manguinhos. Na matéria reportada pelo jornal, o título prenuncia que a UPP “vai mudar a vida de 1 milhão de pessoas”. A despeito do que seja a qualidade da mudança de vida prometida, a reportagem dirige seu foco à questão da segurança, trazendo a opinião da Secretaria de Segurança Pública, que estaria prevendo a diminuição nos índices de criminalidade da área, um deles é o roubo de carros. Destacam que a região é atravessada por três vias importantes: as avenidas Dom Helder Câmara, dos Democráticos e Leopoldo Bulhões e que seriam vias em que “os bandidos costumam **aterrorizar motoristas** promovendo arrastões, blitz falsas e ‘bondes’ para transportar armas e drogas” e que os confrontos deflagrados teriam feito a área receber o pejorativo apelido de “Faixa de Gaza” (grifo nosso)<sup>123</sup>. A ironia é que ao prometer mais segurança para os cidadãos para afastar as situações de “terror” contra os cidadãos, a reportagem traz a foto de um policial apontando um fuzil para um motorista, parado numa operação de blitz. Digamos que não foi uma foto muito serena para quem promete paz e tranquilidade.

Esse discurso da lexicalização do terror erige a figura do traficante a um patamar de inimigo público da sociedade, dotando-o de poderes e atributos de extrema crueldade, vilania e tirania. Sendo o inimigo público número 1, causador de dissolução da ordem e da rotina pacífica nas favelas, o traficante precisava ser extirpado da sociedade, o que justificaria qualquer ação policial que vise por fim a essa situação que atente contra a democracia e os direitos humanos. Não por acaso, o bandido é qualificado como “ditador”, além de exercer “um reinado na favela”. Para demonstrar cabalmente o poderio que essa figura exercia na comunidade, um morador relatou o tipo de castigo que se aplicava àqueles que mais infringiam as “leis” do tráfico<sup>124</sup>.

Ele acendia o baseado e, quando estava perto de apagar, mandava o infeliz nadar, sem respirar, com o rosto virado para a lama. Antes de o cigarro se apagar, a vítima tinha que chegar o mais longe possível, para fugir do tiro. Como nunca escapava, o corpo ficava para os jacarés.

<sup>122</sup> ROHDE, Bruno, AMADO, Guilherme. Assassinatos no Morro dos Macacos foram ordenados por traficantes. **Extra online**, disponível em <http://extra.globo.com/casos-de-policia/assassinatos-no-morro-dos-macacos-foram-ordenados-por-traficantes-6113977.html>, acesso em 11 maio 2013.

<sup>123</sup> MAGALHAES, Maria Inês. UPP vai mudar a vida de 1 milhão de pessoas. **O Dia online**. Disponível em <http://odia.ig.com.br/portal/rio/upp-manguinhos-vai-mudar-a-vida-de-1-milh%C3%A3o-de-pessoas-1.501868>, acesso em 11 maio 2013.

<sup>124</sup> ARAÚJO, Vera. Liberdade vigiada: traficantes continuam espionando moradores e fazendo ameaças. **Extra online**, disponível em <http://extra.globo.com/noticias/rio/liberdade-vigiada-traficantes-continuam-espionando-moradores-fazendo-ameacas-317069.html>, acesso em 11 maio 2013.

A afirmação de poder absoluto do narcotraficante é quebrada, portanto, com a *chegada* do Estado, especialmente da presença ostensiva do seu aparato armado. Então, o que se pode constatar é que, sob o domínio territorial do Estado, o discurso que se notabilizava por uma lexicalização do terror, converte-se para relatos marcados pela informalidade, com o intuito de tornar a ocupação policial como um fato corriqueiro da favela. A eliminação de marcadores explícitos de hierarquia e assimetria de poder tende a aparentar igualdade entre indivíduos extremamente desiguais – no caso, os gestores públicos e os moradores da favela. Fairclough (2001, p.251) define esse recurso como uma “democratização do discurso” e que:

[...] uma forma de interpretar essa democratização é que a eliminação aparente de marcadores e assimetrias explícitas de poder está associado a mecanismos de controle encobertos pela tendência à informalidade. O discurso conversacional tem se projetado da esfera privada para a esfera pública, ganhando espaço na mídia e nos discursos de relações profissionais.

Os momentos de inauguração de novas UPPs se figuraram como propícios para que os dois cânones da política de segurança (Sérgio Cabral e José Mariano Beltrame) fossem alvos preferenciais nas intenções discursivos que procuram apagar o distanciamento com a população.

O governador, encarnando o papel que sempre se prestou como “boa praça” e filho de um jornalista ligado ao samba, prestou um emocionado discurso na inauguração da UPP Mangueira, afirmindo que “eu hei de voltar ao Buraco Quente para tomar uma cerveja depois do samba, como eu fazia no passado”<sup>125</sup>. Essa mensagem induz a que imaginemos o governador na roda de samba, como um sujeito qualquer que pode desfrutar de um espaço cultural legítimo e que agora está garantido pela proteção das forças policiais do Estado

No caso do segundo, quando a UPP Rocinha estava em vias de se consolidar, após uma longa reunião com os moradores, a imprensa destacou que o secretário andou livremente pela favela, sendo saudado pelas pessoas e distribuindo sorrisos e agradecimentos. Ao final da caminhada, Beltrame<sup>126</sup> “[...] aproveitou para almoçar na comunidade com a chefe da polícia civil. Eles almoçaram na base do Bope. No cardápio, arroz, feijão, macarrão e molho à campanha. Servido numa quentinha, o almoço agradou o secretário, que repetiu”.

---

<sup>125</sup> VICTOR, Duilio; GONÇALVES, Liane; RAMALHO, Sérgio. Policiais fazem operação na Mangueira, abrindo caminho para a pacificação do morro. **O Globo online**, disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/policiais-fazem-operacao-na-mangueira-abrindo-caminho-para-pacificacao-do-morro-2767770>, acesso em 11 maio 2013.

<sup>126</sup> BASTOS, Isabela ET. AL. Moradores da Rocinha participam de reunião com o Bope. **O Globo online**, disponível em <http://oglobo.globo.com/rio/moradores-da-rocinha-participam-de-reuniao-com-bope-3249927>, acesso em 11 maio 2013.

Esse conjunto de recursos linguísticos, baseados numa modalização do discurso que pretende transparecer uma gama de intenções articuladas a um projeto político, está no pano de fundo, junto à tentativa de estabelecer uma nova imagem da polícia, até porque não se trataria mais daquela polícia truculenta, genocida, que se notabilizou pelas incursões letais na favela, a polícia *exterminadora*, mas, sim, a polícia *pacificadora*, que respeita os direitos humanos, que tem um olhar atencioso ao cidadão, que sabe dialogar e se colocar no lugar daquele que esteve numa situação de opressão por décadas e que agora precisa de auxílio e direção para se conduzir a outro patamar de civilização.

Por fim, é preciso salientar que não é intenção que a tese defenda que a grande imprensa expõe um mundo repleto de falsidades, em que todo o exposto é baseado em mentiras que nada condizem com a realidade. Ao contrário, o que a tese vem enfatizando é que, por mais que haja uma visão parcial e distorcida da realidade, isso não se sustenta apenas com falsidades, mas com condições objetivas do dia a dia. E para não se restringir apenas aos exemplos expostos nas declarações, é fato concreto que as pessoas têm conseguido circular pelas ruas com mais tranquilidade e que existe um esforço do poder público para tornar o transporte comunitário mais ordenado. O fato de ocorrer algumas melhorias para quem vive nas localidades não inviabiliza as críticas contidas no presente texto, ao contrário, qualifica a tarefa do pesquisador, de modo a analisar a realidade por meio das múltiplas dimensões das quais ela se constrói. E é nesse sentido que, justamente por ocorrer algum grau de melhoria nas condições de vida na favela em termos de infraestrutura e atendimento de serviços e ainda baseado num outro tipo de tratamento policial, que não apenas se baseia nas operações armadas que deixavam vítimas letais, mas amparado por valores consagrados para uma convivência pacífica, tais como democracia, participação comunitária e direitos humanos, o desafio da pesquisa se enriquece e se complexifica, na medida em que se observa a movimentação articulada pelo Estado, junto ao grande capital e a imprensa para dotar a cidade de qualidades mercadológicas, a fim de receber aportes em larga escala de investimentos para reprodução do ciclo do capital. Destarte, a fim de oferecer a tranquilidade necessária para a consecução dos megaeventos esportivos, eventos de grande público e empreendimentos imobiliários, fazia-se necessário um projeto de segurança pública estratégico para conter possíveis conflagrações que se configuraram como normais na rotina da cidade nos últimos 30 anos. E é esse projeto que foi possível detectar o apoio da grande imprensa através da análise discursiva de suas reportagens.

### 3.4 Análise da atuação da UPP Social

A UPP Social, realizada através de um contrato entre o Instituto Pereira Passos e a ONU Habitat<sup>127</sup>, busca mobilizar e articular os órgãos da Prefeitura e promover ações que integrem a esfera estadual e federal, as organizações na sociedade civil e os empreendimentos privados, de modo a que os investimentos convirjam entre todos os participantes. O programa também tem apoio da ONU que apoia o Instituto na produção e análise de dados coletados.

A UPP Social é uma intervenção do Estado dotado de uma tecnologia social de intervenção comunitária, complementar à “UPP policial”, e de significativa relevância para a compreensão e desenvolvimento do problema da pesquisa.

O discurso corrente das autoridades públicas é de que a cidade está repleta de oportunidades de negócios, investimentos públicos e privados e que seriam necessárias, além da ocupação policial com a consequente *pacificação* e o desmonte do controle territorial armado, as ações sociais. Tais ações já existiam, mas precisariam ser melhores coordenadas, de modo que chegassem de forma articulada e integradas entre si. A UPP Social não pretende, portanto, combater a pobreza e a desigualdade econômica, mas, sim, conforme pude presenciar em diversas declarações do Presidente do IPP, “dotar as favelas de um padrão de serviços semelhantes aos de seus respectivos bairros”. Não se trata de promover os paradigmas de um Estado de Bem-Estar, mas evitar a sobreposição e fragmentação dos projetos, de modo que as redes de socialização constituídas na comunidade interajam.

Ao acompanhar palestra proferida na UFRJ em setembro de 2011 por Ricardo Henriques, então presidente do IPP, este deixa claro a sua preocupação com a juventude, tendo em vista que essa parcela da população é considerada a mais vulnerável a seguir por caminhos que se desvirtuariam da ordem social. A irrelevância quanto ao futuro, a defasagem da escolaridade, a incapacidade de tomar decisões de comando e de trabalhar coletivamente e a rede de socialização que foi constituída por um estado de “Não-República” seriam elementos que tornam como tarefa prioritária constituir uma rede de socialização alternativa, que traga essa juventude para atitudes não disruptivas.

A intervenção da UPP Social se nortearia em três planos:

- 1) Desenvolvimento urbano: questões ambientais, habitação, serviços, regularização fundiária, etc;

---

<sup>127</sup> É o escritório regional para a América Latina e Caribe destinado a promover ações de assentamentos humanos.

- 2) Desenvolvimento social: inclusão produtiva, educação, saúde, cultura, saúde, esporte e lazer;
- 3) Reforço do Estado democrático: segurança e superação do estado de violência, resolução de conflitos, cidadania e participação social.

A fim de realizar a gestão territorial, o IPP parte do entendimento de que não seria possível que o Estado aja da mesma forma do que com o “asfalto”, por conta do abandono histórico que as favelas teriam sofrido. Então pregam que são instituídas regras de transição que seriam combinadas com as UPPs, de modo que as iniciativas locais – o que abrange o comércio de rua, pequenas oficinas e confecções, serviços de mototáxi, eventos de lazer e cultura – não sejam proibidas, por conta do antigo modo de viver que fazia parte da comunidade.

Algumas das ações que tem norteado o trabalho coordenativo da UPP Social são:

- Centro de Emprego, Trabalho e Renda (atende trabalhadores em busca de emprego, divulga vagas disponíveis no mercado de trabalho);
- Coleta de lixo (além de garantir a coleta regular do lixo, procura adaptar às condições geográficas da localidade e promove ações de conscientização de preservação do espaço público);
- Mutirão de reflorestamento;
- Rio em forma olímpico (atividades de lazer, esporte e atividade física);
- Rio Economia Solidária (identificação de iniciativas econômicas locais e oficinas de formação em economia solidária);
- Empresa Bacana (formalização das atividades econômicas locais);
- Cartão Família Carioca (programa de complementação de renda, aos moldes do Bolsa Família);
- Sistema Alerta Rio (instalação de sirenes para alerta dos órgãos competentes quando a chuva atingir níveis críticos).

Poderia sintetizar que o que baliza a atuação do programa “UPP Social” é a inclusão de todas as atividades desenvolvidas na favela para a esfera de controle do Estado. Essa preocupação é para que os imóveis possam se integrar aos valores praticados no mercado imobiliário, a regularização de todo o comércio local para a arrecadação de impostos e tarifas, o incentivo para que empreendimentos comunitários disputem as linhas de crédito das

instituições financeiras. Trata-se de trazer o capitalismo na sua forma oficial e legal para dentro da favela.

Destaco que realizei uma entrevista com um representante do Instituto Pereira Passos, que, por sinal, foi a instituição em que tive os maiores entraves para realização da pesquisa, tendo em vista que os contatos eram sempre muito difíceis e, quando obtive sucesso em conversar com um gestor, este foi removido de sua função. Nas novas negociações estabelecidas, não foi permitida a entrevista com os gestores locais de cada uma das “UPP Social” e somente foi autorizada uma entrevista informal com o gestor territorial (que faz a gestão das equipes de campo) da instituição.

Perguntei sobre a justificativa de implementação do programa da UPP Social nos territórios *pacificados*. Ao contrário da fala de muitos policiais nos fóruns públicos, ele me diz que o discurso sobre a ausência do Estado é uma falácia, pois “O poder público estava lá! O CRA já existia, a escola, o posto de saúde. Sempre na área social tem uma inserção qualquer. Obras de intervenção urbana...”, então a missão da UPP Social seria justamente a de “tentar articular essas políticas que já estão acontecendo lá e trazer outras que está vendo no campo”. O que a UPP Social se propõe a fazer é ser um ente articulador dentre as iniciativas já existentes e aquelas porvir, de modo a potencializar ou estimular ações nas favelas e que de modo algum se propõe a ser executor de serviços, mas, sim, em entender demandas, coletar dados demográficos e articular as ações.

Conforme já dito anteriormente, um dos principais pilares de funcionamento da UPP Social é a “escuta forte”, processo em que a dupla ou trio responsável por serem os dinamizadores do IPP na comunidade, conversam com os moradores, os comerciantes, as instituições e os prestadores de serviços que se encontram lá, a fim de recolher informações qualitativas sobre as deficiências e necessidades sobre a localidade. Pode-se dizer que a “escuta forte” faz parte de uma tecnologia social desenvolvida a extrair o maior e melhor quantidade de possível de informações. A “escuta-forte” não é apenas ouvir relatos, mas trata-se de, gradativamente, filtrar os sujeitos ouvidos, a fim de “qualificar a escuta”, conforme dito pelo gestor. Essa qualificação permitiria que a instituição pudesse compreender e refinar os dados e informações coletadas.

Para isso, segundo o gestor, é necessário “passar confiança, porque o poder público gera muita desconfiança ao morador”. Ou seja, no momento em que o morador começa a expor sua vida, abre margem para que a burocracia do Estado tome conhecimento de possíveis irregularidades ou até ilegalidades cometidas em um território que, invariavelmente,

resulta de um processo de ocupação de espaços nos morros e encostas sem título de propriedade e sem permissão para uso da terra.

A confiança termina por se constituir em um elemento fundamental para que o Estado transforme sua imagem repressora a uma imagem conciliadora que procura atender ao bem comum e aos anseios da população através do diálogo e da adesão. No caso específico das UPPs, a UPP Social é funcional para o processo de arrefecimento de possíveis confrontos e descontentamentos mais incisivos, na medida em que se propõe a ser um intermediário entre o Estado “executor” e a população que demanda intervenção pública para o seu bem-estar. A UPP Social se coloca nas reuniões comunitárias como uma ponte que pretende ligar pontos e que, se não promete que tudo vai se resolver imediatamente, adota discursos em tom alentador para a população, conforme diz o próprio gestor ao dar exemplo.

Ninguém está ali falando que vai resolver tudo imediatamente, a gente tenta, mas, às vezes, tem coisa que não vai entrar agora, vai entrar em 2013, 2014... mas a gente vai estar lá falando também nas reuniões comunitárias: "olha, isso, pelo que a gente já teve de evolução da Secretaria (sei lá, um problema 'x', problema de 'estratégia de saúde na família que não está 100% naquela área') às vezes, o avanço dessa estratégia naquela comunidade só vai se dar em 2013. E se a gente tiver essa informação, a gente vai passar.

Contudo, é possível que haja momentos de tensão entre a UPP Social, que se coloca como uma espécie de intermediário à parte do Estado, e os moradores. Nesse caso, perguntado sobre como a instituição lida com esse tipo de conflito, o gestor indica que não há problema algum e que isso faz parte do processo de ajuste a uma nova relação entre o poder público e os moradores. Tendo em vista o papel que a instituição está cumprindo, coloca-se a disposição para lidar com qualquer tipo de conflito que possa ocorrer até porque a UPP Social estaria “sendo reconhecida como um ator público que está ali apoiando aquele processo. Esse é o ponto crucial. Isso [o conflito] pode ter, pode haver e não tem problema nenhum. A gente vai continuar falando com eles.”.

Vencida a barreira “natural” da desconfiança contra um ente público, a equipe de campo da UPP Social procura recolher dados sobre a comunidade, tais como informações cartográficas, taxa de alfabetização, indicadores sobre atendimento na prestação de serviços públicos, identificação das instituições presentes na área, enfim, todas essas informações farão parte de um banco de dados recolhido para a Gestão de Informações do programa, a fim de municiar os órgãos públicos sobre a situação da localidade. E também, segundo o gestor da

UPP Social, é possível dizer que o mapeamento realizado pela equipe de campo se articula com a captação de parceiros externos.

E o nosso apoio como é? Já que a gente enquanto UPP não tem o recurso final, então é buscando nas ofertas. Então tem o poder público, quero dizer na esfera municipal, principalmente, pois é um programa do Município, e mais o Estadual e Federal, e tem a sociedade civil e parcerias privadas que estão ali querendo fazer coisas e a gente com um olhar, pode ajudar. Tem várias empresas dentro da Gestão de Informação, tem um 'setorzinho' micro lá dentro que é de mobilização e parceria, que é agora está até crescendo. É pra gente justamente fazer com esses 'caras' o seguinte, falar: "olha, vocês querem investir lá dentro da área de UPP, que hoje está em voga, então vamos fazer isso juntos lá no campo? Pois senão vocês vão chegar e oferecer cursos online e ninguém vai fazer." As universidades privadas, às vezes, pensam isso. Oferecem vários cursos que todo mundo pode se inscrever e fazer em casa. Não vai rolar. Porque não é uma demanda de lá. A demanda de lá é outra. Então se vocês não ouvirem lá, não vai funcionar. Esse é o recorte.

Além da articulação a que a UPP Social se propõe a fazer, a realidade é que o sucesso midiático e a aceitação da ocupação policial por significativa parcela da população têm levado também a que as empresas privadas procurem o poder público (nesse caso, a UPP Social) em busca de associar sua marca. Ao que parece à primeira vista, a UPP Social faria um trabalho de chancelaria para avalizar a empresa ou instituição que se aproximou, apesar dos esforços do gestor em dizer que “a UPP Social não tem poder de mandar em nada!”. Contudo, certamente, um sujeito que chega sob os auspícios do Estado, entra em condições muito mais favoráveis para negociar seus interesses.

### **3.4.1 Análise dos fóruns comunitários da UPP Social**

Esta seção trata do acompanhamento que realizei junto aos chamados fóruns comunitários que a UPP Social promoveu no segundo semestre de 2011. Naquele momento, havia 17 UPPs instaladas na cidade e foi possível ao pesquisador, estar presente em dez favelas, o que pode me oferecer um interessante panorama sobre como estava se dando o processo de *pacificação* das comunidades, possibilitando captar a diversidade de opiniões, os sujeitos presentes, as ações propostas e as tensões desse projeto de instauração de um novo *ethos* comunitário.

O trabalho realizado pela UPP Social se dá a partir da ocupação territorial pela polícia, mesmo que ainda não esteja instalada uma UPP. Inicia-se um movimento que prioriza a regularização dos serviços públicos, a aproximação e o estabelecimento de diálogo – que eles denominam como “escuta forte” - com os moradores, de modo que eles reconheçam os

agentes de campo como sujeitos presentes para colher e mapear demandas e prioridades e o levantamento de equipamentos públicos, políticas e iniciativas de organização já existentes na comunidade<sup>128</sup>. Após a consolidação da ocupação permanente da polícia, a UPP Social oficializa a sua atuação na localidade, em que designa dois ou três funcionários para realizar o trabalho cotidiano de “escuta forte”.

Nos fóruns de discussão, os moradores eram convocados a conhcerem do que se trata a intervenção do IPP e oficialmente a pretensão dos gestores era de que os moradores levassem diretamente suas impressões acerca da situação do lugar onde vivem. A convocação era feita através de divulgação em cartazes e faixas pela comunidade ou através do contato direto junto aos sujeitos mais preponderantes, como as associações de moradores, escolas e organizações sociais.

Invariavelmente, as reuniões públicas ocorreram nas sextas-feiras pela manhã e eram realizadas de forma itinerante, a cada semana numa localidade. Na maioria das vezes, os fóruns foram realizados em quadras esportivas públicas ou das agremiações de escola de samba. A frequência dos participantes variava, conforme o grau de mobilização comunitário ou a proximidade da realização da reunião pública com a ocupação policial. As reuniões em comunidades como Santa Marta e o complexo Pavão-Pavãozinho-Cantagalo ocorreram com forte presença de moradores que pressionaram muito as autoridades públicas, a respeito das questões que envolviam a rotina da favela e ficou marcado que são localidades onde existe vida associativa no âmbito político-cultural, dado a qualidade das intervenções. Ao contrário, nas comunidades em que isso não ficou visível, como Salgueiro, a presença dos moradores foi abaixo de 100 presentes. Ainda assim, medir o grau de interesse e de mobilização comunitária fica prejudicado de uma análise mais aprofundada devido ao dia e horário em que ocorria o evento, o que dificultava consideravelmente a participação dos trabalhadores, sendo alvo de diversas críticas dos moradores.

O fórum era coordenado pelo Gerente das Equipes de Campo e este era o responsável em ser o mediador e designar a ordem de fala dos sujeitos que já tinham fala garantida. O evento sempre era iniciado com uma fala do então presidente do IPP, Ricardo Henriques, momento em que ele expunha todas as diretrizes norteadoras do trabalho realizado pela UPP Social (conforme já exposto anteriormente). Sua fala demorava cerca de 10 minutos e seguia um padrão discursivo, não muito aberto a variações para cada comunidade. Após essa saudação inicial, tinham falas garantidas os representantes da Polícia Militar (geralmente

---

<sup>128</sup> Os dados demográficos de todas as favelas incluídas no programa estão disponíveis no *site* da instituição. <http://www.uppsocial.org/territorios/>

estava presente o capitão da UPP local e, eventualmente, o coronel que comandava a Coordenadoria de Polícia Pacificadora), as secretarias do Governo do Estado (Direitos Humanos, sempre esteve presente), as secretarias da Prefeitura (Saúde, Habitação, Conservação e Ordem Pública...), as associações de moradores, as empresas prestadoras de serviço público (Comlurb, Light, Cedae) e os parceiros de primeira ordem, como a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e a ONU-Habitat. É importante salientar que nenhuma autoridade pública tinha um controle de tempo estipulado ou era constrangido a interromper sua fala caso o mediador considerasse um tempo excessivo, a não ser quando as associações de moradores se estendiam demais.

Após todos os sujeitos com fala garantida realizarem a sua exposição, o direito de fala era aberto aos moradores. Estes eram instruídos a se inscreverem durante a fala das autoridades públicas, enquanto os funcionários das equipes de campo anotavam os pedidos de fala e o repassavam ao mediador. Quando todos com fala garantida terminavam de se pronunciar, chamavam-se os moradores que dispunham de não mais do que 3 minutos para sua intervenção, que era rigidamente controlada e quando ultrapassava o tempo estipulado, estes eram coagidos a “perguntarem logo”, sendo que nem sempre os moradores tinham uma pergunta a fazer, mas sim, uma intervenção crítica para expor. Considerando que os fóruns tinham em média duração de 2 horas, não restava muito tempo para a participação dos moradores (exceto pela participação das associações). Nesse sentido, fabricava-se uma situação de democracia, na medida em que havia uma coerção sob a forma de constrangimento para que os moradores pouco falassem ou terem suas falas controladas, de modo que as autoridades não perdessem o controle da discussão.

Quando ocorria algum tipo de desavença ou discussão mais incisiva, os dinamizadores da UPP Social que coordenavam o fórum, ao final do encontro, procuravam estabelecer compromissos e metas em curto prazo para realização de determinadas ações. A esse momento, o programa denomina a expressão “Vamos Combinar”, que tratava de levar aquela questão discutida no espaço amplo para um momento posterior de conclusão e acordo.

Com relação aos sujeitos presentes, é importante analisar suas participações, a fim de perceber como estes se inserem no processo da criação da rede de socialização para o trabalho e em prol da ordem social.

### 3.4.2 Os sujeitos participantes

#### a) Firjan

Notadamente, a Firjan foi o parceiro externo às comunidades com mais presença nos fóruns. Por meio de um representante fixo que esteve presente em todos os fóruns em que pude presenciar, a entidade se fazia presente por conta do “SESI Cidadania”, um programa realizado exclusivamente nas comunidades pacificadas e que oferece atividades ligadas à educação, cultura, saúde, esporte e lazer. Assim como a UPP Social, o trabalho do “SESI Cidadania” está vinculado à ocupação policial das favelas.

O comparecimento impecável da entidade aos fóruns nas comunidades *pacificadas* indica o grau de seriedade da parceria junto ao poder público e a tentativa de obter a adesão da população às suas iniciativas. O programa informa em seu site<sup>129</sup> que realiza uma pesquisa prévia com moradores, a fim de oferecer atividades que estejam de acordo com o perfil da favela. Para realizar esse trabalho, a Firjan, além de enviar um jovem representante da entidade, também contrata um agente jovem comunitário que seja morador local, a fim de fomentar maior ligação com a comunidade, o que foi devidamente reiterado em inúmeras ocasiões e apresentado publicamente pelo representante no Fórum da UPP Turano, no momento em que perfilou ambos os jovens a serviço dessa ação. Na mesma ocasião, anunciou que a entidade estava empenhada em buscar parceiros dentre os seus associados para reformar quadras comunitárias e que, uma delas, já com verba garantida, seria a da Matinha (localidade que compõe o complexo da UPP Turano). Já no Fórum da UPP Formiga, o representante afirmou que ainda estava em busca de interessados em vincular sua empresa ao projeto de reforma das quadras. Além do mais, o representante da Firjan fazia questão de reafirmar que dispunha de 12 unidades móveis para ministrar cursos de capacitação profissional aos jovens e atender as demandas oriundas da comunidade.

O programa SESI Cidadania oferece um programa de estágio voltado aos moradores – particularmente, jovens – que estejam matriculados nos cursos gratuitos de qualificação do SENAI. O detalhe é que não se trata necessariamente dos cursos técnicos que promovem habilitação técnica em nível médio e que são reconhecidos pela qualidade dos trabalhadores formados para o capital, mas sim, trata-se daqueles oferecidos como prestação de serviços para os jovens moradores de favela e vinculados às tarefas de baixa complexidade no mercado

---

<sup>129</sup> Site da Firjan: <http://www.firjan.org.br>

de trabalho, com conteúdos bem específicos e focado na realização das competências iniciais e intermediárias para que aspirem a se candidatar a uma vaga de emprego.

A propaganda do portal enfatiza que esses alunos formados pelo peso da instituição SENAI, seriam os potenciais jovens que poderiam vir a se constituir como os futuros profissionais das empresas, além de promover a “socialização do aluno com o mundo do trabalho”. Trata-se aqui da qualificação para o trabalho simples, nos termos marxianos, numa ação que pretende recrutar um contingente de força de trabalho, de modo que se constitua em Exército Industrial de Reserva.

O modo de funcionamento do capital em explorar o mais alto grau de mais-valia se mantém, mas sob o mantra de uma boa ação institucional, vide o slogan do programa de estágio: “Oportunidade para transformar vidas, profissionais para transformar sua empresa”. Por outro lado, o capital enfatiza a oportunidade que estaria se abrindo a esses jovens que desejam se colocar numa condição em que possam se inserir numa socialização vinculada ao trabalho, como na fala de uma jovem recém-formada no curso de Auxiliar Administrativo<sup>130</sup>:

Esse curso mudou a minha vida de uma forma surpreendente. No primeiro dia de aula, nossa instrutora pediu para que a gente escrevesse uma carta onde deveríamos contar como estava a nossa vida naquele momento. Na minha carta escrevi que estava sem perspectiva de vida. Estava sem rumo. Fiz parte de uma estatística que cresce a cada dia no Brasil. Fui mãe aos 16 anos, hoje tenho 19 anos e dois filhos. E, quando me inscrevi no curso, não estava pensando só no meu futuro, mas também no futuro dos meus filhos. Não tinha a oportunidade, não sabia por onde começar, até que me inscrevi no curso, passei por dois processos seletivos e hoje estou empregada.

Também se inclui no rol de ações do SESI Cidadania, os cursos de Educação Básica para jovens e adultos a fim de romper com a defasagem idade-série e que transmitem aos formandos a mensagem de que pelo menos eles estariam aptos em concorrer em condições mínimas para uma inserção no mercado de trabalho. Outro projeto que se destaca é o de Educação Complementar que se estrutura para oferecer aulas de reforço aos alunos da rede municipal com defasagem idade-série e aqueles com baixo rendimento. E existem os cursos de noções de inglês, espanhol, português, educação orçamentária e informática, todos com duração de 30 horas e, apesar de não oferecerem nenhuma formação consolidada para o trabalho, cumprem importante tarefa de formação humana, pois incutem a expectativa de inserção na sociedade cronicamente excludente e dotam de conhecimentos mínimos aquela parcela que alcançar os postos de trabalho reservados a esse público-alvo.

---

<sup>130</sup> Extraído da página da Firjan:  
<http://www.firjan.org.br/data/pages/2C908CEC343AF85301343DE8E49130FF.htm>

## b) UPP

A polícia esteve presente em todos os fóruns em que estive envolvido, mesmo porque sua presença é a condição *sine qua non* para a realização de diversas atividades que o Estado e as organizações privadas têm executado nas favelas.

Os jovens capitães que comandam as UPP (a maioria com menos de 35 anos) tinham boa desenvoltura na linguagem oral, discurso bem ponderado e ressaltavam o “passivo estatal” com as favelas, ênfase nos direitos humanos, no diálogo e na resolução ordeira de conflitos, qualidade que nada remetem a imagem do policial truculento que não respeita a ninguém a não ser suas próprias vontades. O discurso que preponderou foi que estava restabelecida uma nova ordem amparada pelo cumprimento das leis e de regras de boa convivência e tolerância, atributos que teriam sido extraídos nos tempos de domínio do tráfico. A fim de reforçar essas qualidades e dirimir qualquer dúvida sobre a retomada do domínio territorial por parte do braço armado do Estado, o capitão da UPP Andaraí declarou no fórum que “não se admite mais a desculpa para a ausência do Estado e as empresas privadas”.

Conforme já abordado, a Polícia Militar tem se proposto a realizar uma série de prestação de serviços comunitários nas localidades ocupadas, especialmente referentes à prática esportiva e à promoção de eventos festivos, o que foi confirmado pelas intervenções dos capitães e do comando geral da instituição nos fóruns comunitários. Contudo, essas tarefas, que passam ao largo da ação de segurança pública, alçam à polícia uma condição de administrador ou ouvidoria do Estado na comunidade. Isso tem gerado o fato de as UPP assumirem a tarefa de ser o veículo de comunicação para outros setores do Estado de problemas acerca da rotina da comunidade, como a falta de iluminação pública nos postes, a poda de árvores, a deficiente coleta de lixo, a passagem de esgoto a céu aberto.

Esse gigantismo da presença da polícia na favela tem duas consequências mútuas: primeiro, gera uma *policialização* do cotidiano, pois além de contar com essa instituição para exercer o controle social dos moradores, esta instituição ganha uma sobrevalorização porque supostamente seria aquela capaz de resolver as questões de primeira ordem. Segundo, essa nova condição da polícia, coloca-a no patamar de agir também como um operador do Estado educador, a fim de obter a adesão da população em geral e moradores locais e ganhar a opinião pública para si, levando adiante o projeto de ocupação das favelas, a fim de garantir o controle social que permita uma tranquila circulação de capital na cidade.

No Fórum da UPP Social Tabajaras, em sua fala, o capitão afirmou que se sentia cobrado em demasia por ter de resolver “problemas da área social”. Já no Fórum da UPP Social Formiga, a capitã fez um desabafo de que não seria atribuição da polícia a regularização do serviço de mototáxi na favela e que, por uma “questão social”, ela precisaria fechar os olhos para certas condutas irregulares às vistas da lei, a fim de não prejudicar milhares de pessoas.

Esse tipo de atitude acaba resultando numa situação aparentemente contraditória, pois, ainda que os capitães policiais locais chamassem a atenção nas assembleias de que o papel da polícia não seja de resolver essas pendências, a instituição, por meio de iniciativas próprias das UPPs, tem se prestado a esse serviço paternalista, tutelando a comunidade de forma extrema. Sem maior surpresa, a polícia deriva para uma condição punitiva e intimidatória, caso os tutelados passem a não mais querer obedecer ao que foi estabelecido pelo suposto sujeito mais esclarecido.

### **c) Associação de moradores**

As associações de moradores representam a voz institucional dos moradores perante o poder público. Como toda entidade de caráter político, ela depende fundamentalmente da participação ativa dos seus afiliados para que tenha independência, autonomia e que seja mandatária aos interesses de quem ela representa.

É fato que as associações estiveram presentes em todos os fóruns de debate, mas alguns aspectos chamaram a atenção. Primeiro, é a forma como se apresentam, pois toda comunidade, por mais diminuta que seja e que componha um complexo dentro de uma favela, possui a sua própria representação. Portanto, quando se fala em UPP de determinada localidade, na verdade está se falando de pequenas comunidades que podem ocupar espaços territoriais geminados ou mais distantes e não constituem um bloco. Apresento dois exemplos: a UPP Andaraí abrange o Morro do Andaraí (que é a mais conhecida, apesar de não ser o maior contingente populacional) e as comunidades Jamelão, Arrelia, Nova Divineia, Borda do Mato e Parque João Paulo II. Já a UPP Turano engloba um complexo de comunidades: Chacrinha, Rodo, Matinha, Sumaré, Pantanal, Bispo, Morro da Liberdade, Vila Santa Alexandrina, Paula Ramos, Parque Rebouças e Estrada Joaquim Mamede. Em ambos os exemplos, existem comunidades com menos de 1.000 habitantes, mas em muitos casos, constituíram-se associações próprias para cuidar da representação pública e de questões relativas à habitação e ocupação territorial.

Essa fragmentação das associações que não se constituem através de complexos se, por um lado, pode beneficiar as comunidades menores a não terem suas demandas “engolidas” pelas comunidades maiores num mesmo espaço associativo, por outro ponto de vista, torna ainda mais pulverizada a representação de um grupo. Essa questão se refletiu em diversas assembleias, algumas comunidades diziam que apesar de constituírem a mesma UPP, não eram atendidas de forma equânime. Isso foi possível perceber no fórum da UPP Turano por conta das reclamações das associações de moradores da Paula Ramos e do Chacrinha de que as intervenções não chegaram no mesmo ritmo do restante do Turano; e na UPP Pavão/Pavãozinho/Cantagalo, ocasião em que se disse que o Cantagalo era priorizado pelas obras do PAC em detrimento do Pavão.

Outro aspecto que chamou a atenção foi que o grau de envolvimento comunitário era decisivo na maneira como a associação se posicionava. Naquelas em que se verificou uma maior mobilização (como Santa Marta e complexo Pavão/Pavãozinho/Cantagalo), as associações tiveram de ter posturas mais incisivas em reivindicar os interesses locais e as autoridades bem mais pressionadas e desconcertadas a responderem os questionamentos. Nas favelas em que não se conseguiu arregimentar número tão significativo de moradores, o posicionamento dos presidentes de associação oscilava entre elogios à UPP e às esferas de governo e reivindicações em tom mais tímido, exceto naquelas localidades onde realmente se verificava uma situação mais complicada quanto à infraestrutura, como algumas pequenas comunidades do Turano e Andaraí. Vale mencionar que a maioria das associações de moradores de favelas *pacificadas* tem seus componentes filiados a partidos políticos da base governista, especialmente o PMDB, o PT e o PSB, o que, conforme se observa também no movimento sindical e estudantil, tem arrefecido de sobremaneira a capacidade de reivindicação de organizações de luta popular e trabalhista<sup>131</sup>.

É imprescindível expor as impressões quanto às tensões e problemas levantados nos fóruns públicos. Listei quatro assuntos como os mais levantados por moradores em suas falas:

- Remoção de casas;

---

<sup>131</sup> AMADO, Guilherme, SOARES, Rafael. UPPs: partidos políticos disputam espaço nas comunidades pacificadas do Rio. **Extra** online. Disponível em <http://extra.globo.com/noticias/rio/upps-partidos-politicos-disputam-espaco-nas-comunidades-pacificadas-do-rio-7846437.html>, acesso em 22 abr. 2013.

ALMEIDA, Henrique. PMDB domina as associações de moradores das UPPs. **JB** Online, disponível em <http://www.jb.com.br/informe-jb/noticias/2013/03/05/pmdb-domina-associacoes-de-moradores-das-upps/>, acesso em 22 abr. 2013.

- Fornecimento e regularização de serviços públicos como energia elétrica e iluminação pública, tratamento de água e esgoto e limpeza urbana e o aumento do padrão de consumo;
- Priorização de comunidades com maior visibilidade midiática;
- Relação da polícia com a comunidade.

Indubitavelmente o assunto da remoção de casas foi o mais abordado pelos moradores. Em todas as dez favelas visitadas, houve discussões severas sobre a questão, por vezes abordadas pela associação de moradores local, às vezes por iniciativa individual de alguém prejudicado. Em diversas ocasiões, a questão que envolvia a remoção de casas relacionava-se ao fato de se tratar de áreas consideradas de risco pela Secretaria Municipal de Habitação e pela Fundação Geo-Rio. Não se discute a responsabilidade que o Estado tem em garantir a segurança e a vida dos cidadãos, mas em muitas oportunidades observadas a Prefeitura condenava a casa e oferecia soluções bastante insatisfatórias, como a remoção de moradores do Turano para o bairro de Senador Camará, local com mais de 40 km de distância; e o pagamento de aluguel social no valor de R\$ 400, valor insuficiente para que uma pessoa alugue um imóvel na mesma localidade, considerando os expressivos aumentos do ramo imobiliário, especialmente nas comunidades que contam com a ocupação das UPPs. Já os moradores que perderam suas casas no Morro do Andaraí nas chuvas que aconteceram em abril de 2010, ainda permaneciam sem uma solução para seus respectivos casos.

O caso mais emblemático foi o da favela Santa Marta. Sua parte alta, conhecida como Pico do Santa Marta, estava fora do plano de urbanização e, na época, a Secretaria de Conservação e Serviços Públicos (Seconserva) alegou que a localidade não tinha sido contemplada porque estava em estudo a sua remoção. Após severas críticas da associação de moradores e de líderes comunitários dirigidas à forma como a Prefeitura estava lidando com a questão, a secretaria mencionou levar a discussão para um espaço mais restrito de negociação com os moradores, numa tentativa de institucionalizar o conflito deflagrado publicamente. Em resposta à situação, os moradores se organizaram para formar uma comissão de acompanhamento das obras, a fim de forçar uma negociação com os governos municipal e estadual.

Outra questão muito presente foi a crítica de que as favelas que atraem maior visibilidade da imprensa e da iniciativa privada estariam recebendo mais atenção do que as demais. Assim como já foi abordado que esse conflito se instaura internamente entre um

mesmo complexo territorial das UPPs, tal questão ganha uma dimensão ainda maior, principalmente quando se estabelece comparação entre as favelas da Zona Norte (Tijuca) com aquelas da Zona Sul (Botafogo e Copacabana), crítica que era rejeitada pelos gestores públicos ou simplesmente ignorada.

O relacionamento da polícia com o conjunto dos moradores no cotidiano e na realização de eventos também foi alvo de críticas. No fórum promovido no Turano, dias antes havia ocorrido um incidente envolvendo frequentadores de um baile funk e a polícia. A versão policial é que eles teriam sido chamados por outros moradores a fim de demover a continuidade do baile até o horário da madrugada de domingo para segunda e que, ao chegarem ao local, teriam sido alvo de ofensas e pedradas. Ao revidarem as agressões, a confusão foi deflagrada e terminou com policiais e frequentadores feridos e 13 pessoas detidas. O clima estava bem tenso no fórum e foi o principal assunto discutido na ocasião. Havia muito mais policiais presentes do que a média encontrada nos outros fóruns e, além da presença ostensiva, um deles filmava os moradores que se apresentavam para falar sobre o assunto.

Ainda que os moradores reconhecessem possíveis abusos de parte dos frequentadores, estes reclamaram que não dispõem de nenhum espaço público para realizar festas e eventos que possam agregar as pessoas e gerar renda para os produtores culturais. Em resposta, o comando da UPP local alegou que o produtor que quiser promover um evento na comunidade, deve se cadastrar na polícia e respeitar todas as normas passadas, inclusive porque a polícia é que tem boa vontade em permitir a realização de eventos, porque nenhum produtor consegue cumprir as regras estabelecidas pela lei. Tal situação gera um grande problema, na medida em que dota a polícia de poderes e atribuições que não deveriam estar sob sua responsabilidade. Nessas condições, a polícia é que acaba fazendo a lei, alçada a uma espécie de “xerife”. O que se supõe, portanto, é a reafirmação mesmo em momentos aparentemente de negociação e consenso, que a coerção se mantém, de forma aberta, com uso da violência física, ou de forma velada, por meio de constrangimentos, “castigos” e na demora em autorização de eventos.

Outros fóruns também mencionaram o tratamento inadequado da polícia como a do Pavão/Pavãozinho/Cantagalo, quanto à perseguição aos camelôs que ocupavam a Rua Saint Roman; e no Santa Marta, que, diante das inúmeras denúncias de abusos cometidos pela UPP local contra os moradores que tentam realizar festas, foi o local escolhido para lançamento da cartilha sobre abordagem policial, realizado pela ONG Justiça Global. Essa cartilha informa

os procedimentos legais que devem ser seguidos e os direitos dos moradores perante um agente de segurança do Estado.

Por fim, destaca-se um fato que está amplamente relacionado com a ocupação policial das favelas: o padrão de consumo de serviços aumentou em demasia, tendo em vista que, anteriormente, muitos destes eram consumidos de forma irregular, por meio de instalações clandestinas - no caso da energia elétrica e televisão por assinatura, por exemplo. A regularização destes serviços com a inclusão de uma nova massa de consumidores tem sido uma meta do Estado, que tem negociado diretamente com as empresas a fim de que, em troca de alguns subsídios ou acesso preferencial a determinadas comunidades, estas ofereçam seus serviços pagos aos moradores.

A Light através do programa “Comunidade Eficiente” fornece geladeiras e lâmpadas com menor índice de consumo, oferece dicas para uso racional da energia e paga uma “tarifa social” para consumo de até 220 kWh. Na assembleia, tomei conhecimento de que os moradores precisavam se cadastrar no Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) mais próxima da sua região. Ao ler as resoluções e normais legais de que tratam o assunto, foi possível constatar a confluência com o programa de renda “Bolsa- Família” e os CRAS, pois para o cadastro no programa é prerrogativa este recebimento subsidiado pelo governo federal às empresas concessionárias.

Também pude observar que em algumas comunidades havia propaganda de empresas que prestam serviço de TV por assinatura, mas em cada comunidade a divulgação nos fóruns era referente a uma só empresa, como no fórum da UPP Tabajaras/Cabritos em que um representante do governo estadual anunciou que tinha acabado de fechar convênio com a empresa “Via Embratel” para oferecer pacotes em preços promocionais.

A observação inicial nos fóruns comunitários deram subsídios importantíssimos para que se pudesse criar um quadro analítico sobre a realidade das favelas e a montagem de um roteiro de entrevistas com presidentes de associação de moradores de algumas das favelas que compuseram o escopo da pesquisa de campo. Posteriormente, realizei entrevistas com quatro presidentes de associação de moradores, o que permitiu destacar uma visão privilegiada de sujeitos que tem uma interação permanente entre o poder público, a instituição policial e a comunidade. Por conta de não estarem no exercício de uma função pública e por prevenção a eventuais retaliações, identificarei os entrevistados como AM1, AM2, AM3 e AM4.

A questão que abriu todas as entrevistas abordou como se dava a rotina da comunidade antes da ocupação policial. Todos os entrevistados apontaram que a imprevisibilidade da

rotina era um fator dificultador, pois a qualquer momento, podia irromper uma troca de tiros entre policiais e bandidos ou entre grupos criminosos armados rivais. Então as pessoas viveriam sob constante ameaça e tensão, tendo em vista que a tranquilidade seria retirada em nome de uma situação de controle territorial e negócios ilícitos que não passavam necessariamente pela vontade dos moradores.

Essa constatação vai de encontro a um imaginário social vulgar que se construiu contra o morador de favela que, em diversos momentos, é apontado como cúmplice de traficantes, porque receberia benesses e agrados, como a compra de remédios, cesta básica, bebida alcóolica e pequenos favores. Conforme apontaram Machado da Silva e Leite (2007, p.12) em pesquisa de campo feita com moradores de favela, eles “[...] não só reconhecem que as quadrilhas de traficantes fizeram das favelas um local de violência, como deles fazem questão de se separar, como indica o uso frequente das categorias “nós” *versus* “eles””.

Nas entrevistas que realizei, pude extrair depoimentos que atestam que a ocupação permanente teria trazido o benefício da quebra dessa imprevisibilidade, pois havia uma intensa preocupação com o estabelecimento de uma rotina cotidiana que, por sua vez, era frequentemente tumultuada por conflitos armados que poderiam até resultar em episódios letais. O presidente da AM1 declarou que antes “Era tumultuado demais e a rotina de trabalho era a mesma, a gente vivia muito atordoado porque o que mais nos aterrorizava era a troca de tiros, a bala perdida, hoje em dia a gente já não vive assim”.

Da mesma forma o presidente da AM2 disse que “Era um pouco tumultuado! Ao mesmo tempo em que estava calmo, ao mesmo tempo começava o tiroteio, a gente não sabia quando parava e nem quando começava.”. Portanto, a presença permanente do aparato armado do Estado estaria garantindo uma normalização da rotina na favela, sem que haja disruptões que causem transtornos aos próprios moradores ou ao restante do bairro.

A constância da polícia na favela estaria permitindo outras possibilidades até então pouco vivenciadas pelos moradores, como a maior circulação e permanência de pessoas nos espaços públicos, favorecendo que haja uma maior interação comunitária, fator preponderante que tem sido considerado primordial para o combate à violência em todos os programas verificados, como o Pronasci, a Cultura de Paz, as prerrogativas da própria UPP e pelas próprias experiências desenvolvidas em outros países, como a Colômbia.

Também foi destacado pelos presidentes de associação de moradores que a prestação de serviços está sendo oferecida de forma mais efetiva, por não existir a dificuldade da entrada na favela. Certamente, sem o empecilho de terem de passar pelo crivo de grupos

criminosos armados, as empresas teriam maior facilidade para ofertar seus produtos e expandir seu mercado consumidor, principalmente em tempos de expansão da dita “nova classe média”, que habita em grande parte as favelas brasileiras. O presidente da AM1 disse que, tendo em vista que “Parou a troca de tiros, abriu portas para outras empresas entrarem na comunidade, outros serviços como, por exemplo, estamos esperando o PAC, a gente conseguiu aquele projeto do lixo e outros, quer dizer abriu mais as portas”.

A seguir, indaguei os presidentes de associações de moradores quanto a possíveis problemas gerados pela permanência da polícia na favela. Dois entrevistados não identificaram nenhum significativo transtorno causado por essa nova situação, elogiando o contato e a relação desenvolvida com a polícia. Contudo, os mesmos dois que fizeram tais elogios, relatam que há casos de abuso de poder por parte de alguns agentes, o que se revela preocupante da parte dos moradores, pois parece minimizar ou naturalizar comportamentos que se desviam mesmo daquilo que preza a polícia, o rigor da lei. O presidente da AM2 diz que “os policiais do XXX são muito tranquilos, logicamente que tem uns engraçadinhos que gostam de fazer graça”. De modo lúcido, embora com uma postura apaziguadora, o presidente da AM3 entende que:

Nós temos aqui 200 policiais, vamos dizer que uns 30 às vezes abusam desse poder de polícia e são jovens, e o problema é mais de jovens policiais e com jovens moradores da comunidade e ainda não uma compreensão muito boa dessa construção de relações é mais por esse caminho aí.

Reforçando uma postura abertamente mais crítica do que os acima mencionados, o presidente da AM1 revela a fragilidade das relações entre moradores e polícia, apesar de todos os ditos repetidos esforços que o comando militar declara disposto a consolidar:

Eu acho agressivo! Tinha que ser mais pacífico! Abordou, se o cara não reagiu, revistou não tem nada, vai embora! Se tem, vamos conduzir até a delegacia! Tem muita reclamação de moradores virem a Associação, de policiais que abordam dessa forma, agressivamente, verbalmente e corporalmente. Só que o morador recua ainda um pouco de ir na polícia com medo da represália. “Vou denunciar, aí não acontece nada, o policial volta e faz a mesma coisa”.

Pelas declarações acima, ainda não parece consolidado um novo patamar de relacionamento entre polícia e comunidade, pois, a fragilidade não se dá apenas pelo histórico de conflitos armados nas operações nas favelas, mas permanece na ocupação “pacífica” e “consensual” realizada pela UPP.

Isso se reflete decisivamente em situações de resolução de conflitos, pois tendo em vista que não há um relacionamento tão harmônico quanto a polícia e o poder público gostariam, acaba-se por gerar situações de animosidade, por conta da repreensão a qual os moradores estão submetidos no cotidiano. A comunidade que costumeiramente se organizava em meio à informalidade e aos arranjos locais, agora se encontrava submetida às leis e dispositivos jurídicos, que, na maioria das vezes são desconhecidos pela população e tratados como dispositivos meramente técnicos, amparados na ideia de perturbação da ordem pública. Não se pretende ignorar ou minimizar a validade desse tipo de regra, que visa proteger a saúde e a segurança dos frequentadores, bem como o bem-estar daqueles que, apesar de não estarem presentes, são vizinhos e tem de conviver com um movimento de pessoas e de barulho próximo as suas casas. Contudo, isso é passível de questionamento quando as regras caem em informalidades e os acordos ultrapassam o dito rigor da lei que a polícia se esmera em dizer que segue e se move ao sabor da vontade e da conveniência da unidade policial local. Por exemplo, atesta o fato o relato do presidente AM1 que protesta que, mesmo com a comunidade *pacificada*, os jovens tem de ir a outras comunidades (*não-pacificadas*) para ir a bailes e shows musicais porque lá estaria proibido. Contudo, ao perguntar se não havia nenhum tipo de negociação para que a comunidade pudesse produzir seus próprios eventos, respondeu que:

Aconteceram alguns eventos que ele deixou, mas depois parou e não deixou mais! Isso tem muito tempo, porque se isso fosse algum castigo pra comunidade porque bebe e briga, seria um mês por aí! Mas já tem quase, vai fazer um ano daqui pouco e nada acontece!

Um aspecto que se destacou foi a conformidade com que diversos presidentes declararam em concordar que a polícia tinha razão em proibir ou restringir os eventos realizados na comunidade. Não obstante o fato de ter de defender os interesses dos moradores, a polícia muitas vezes assume um discurso que torna o protesto menos impactante, tendo em vista que os próprios moradores é que estariam equivocados por não saberem se comportar em público, como declarou o presidente AM4 “A gente sabe que as comunidades ainda não estão preparadas pra isso” e assume um discurso bem paternalista de “líder esclarecido” que tem de ensinar modos para as massas:

[...] Mas não é que o morador é ignorante não, é que às vezes não está informado, não está preparado, às vezes uma coisa que não é certa, ele acha que é certa e acham que eles estão errados e até explicar da um pouco de trabalho [...] o Salgueiro

reclama muito por causa de evento, não conseguem fazer evento até porque **eu ainda não tinha envolvido no evento** (grifo nosso).

O presidente AM3 também oferece uma posição um pouco diferenciada, mais crítica do que o anterior, pois apesar de emitir opinião favorável ao controle da realização de eventos, cobra que:

a forma correta de tratar isso seria o Estado pegar essa quadra e fazer uma reforma nela para que o barulho não atrapalhasse tanto a vida da comunidade, e então seria um local mais fechado, enfim, cada um vai lá exercer seu direito de fazer o que gosta sem que perturbe as pessoas.

A falta de espaços públicos e acessíveis ao uso da comunidade se constitui num dos principais entraves para que os próprios moradores tenham o seu direito de acesso ao lazer e à cultura respeitado, o que é flagrantemente não atendido pelo Estado e pela iniciativa privada que, com a força do capital, tem loteado as quadras e espaços de eventos. Esses espaços, outrora, eram de uso popular, atraindo um público com maior poder aquisitivo econômico, enquanto os moradores permanecem do lado de fora dos eventos.

A polícia se ampara na ideia da proximidade do cotidiano dos moradores, no entanto, os presidentes, ao serem perguntados sobre que tipo de aproximação a instituição policial tenta com a comunidade, deram respostas bem evasivas e não constituídas de uma grande oferta de ocasiões que justifiquem a dita aproximação, como o presidente AM1 ao dizer que “No começo tinha, agora não vejo mais!”.

Outra tônica encontrada nas falas dos presidentes é com relação ao despreparo da comunidade em lidar com o diálogo, o que poderia justificar a dificuldade por parte da UPP em ampliar o vínculo com os moradores. Nesse sentido, o presidente AM4 é bem incisivo ao afirmar que:

Existe! Existe reunião, existe aproximação! O Capitão tem participado tem convidado, mas o morador daqui do Salgueiro, ele cobra e não participa! O maior problema é esse! Você faz qualquer coisa, o morador cobra mais não participa! A participação do Salgueiro é zero em qualquer tipo de coisa que é bom pra comunidade.

Com uma visão mais ponderada em analisar a realidade, o presidente AM3 entende que, se por um lado, os moradores de fato não estão acostumados a um relacionamento com a polícia que se esmere no diálogo, por outro lado, a polícia poderia envidar esforços para tornar esse vínculo mais forte.

Aqui a gente tem essa dificuldade. A gente tem o comandante da UPP que é uma pessoa corretíssima, honestíssima, a gente o reconhece, mas ele tem essa dificuldade de fazer essa interação com a comunidade, tentamos, tentamos, tentamos. Ele se articula mais comigo, eu forçando barra, o pessoal da vila olímpica de outras entidades, mas diretamente com o povão a gente não percebe essa facilidade, ele tem essa dificuldade e a gente gostaria que o elo fosse mais forte, entre ele e a comunidade.

Conforme dito acima, se os presidentes de associação de moradores alegam que há poucos espaços em que realmente se constitui um canal de diálogo, existiriam outras tentativas de formação de vínculo com a comunidade? Uma das mais recorrentes ações na imprensa e mesmo declarada pelo próprio comando da instituição policial é a promoção e execução de projetos e eventos socioculturais e esportivos. Essa forma de relacionamento mostra-se bem conveniente para chamar a atenção para si mesmo, tendo em vista a cobertura favorável da imprensa e em razão de todos os órgãos e secretarias de governo e das empresas privadas associadas ao programa utilizarem esse espaço para divulgarem suas marcas. Alguns presidentes de associação destacaram essa participação da polícia de forma assertiva, como o presidente AM2 que afirma que:

Tem muitos passeios para as crianças. Em janeiro teve o projeto “Botinho” que é de Copacabana. Eles ficaram um mês trabalhando junto com a gente e com as crianças, levando as crianças. A comunicação é bem legal. As crianças já conhecem os policiais. Quando tem passeio, eles chamam pra gente poder levar as crianças.

Já o presidente AM1 critica que a polícia, desde sua ocupação na comunidade, teria assumido tarefas que eram articuladas utilizando pessoas da própria comunidade: “O governo botou um projeto aqui dentro na qual esse projeto é do ‘Suderj Informa’ na qual os próprios policiais dão aula. Era da comunidade, eram as pessoas da comunidade, foi retirado e foram colocados os policiais.”.

Também o presidente da AM3 faz uma lúcida crítica a esse respeito, pois, ciente de que o papel da polícia não é promover escolinhas de esporte, entende que as UPPs têm se dado a cumprir uma função equivocada e alheia ao trabalho de preservação da segurança, da vida e da ordem pública, devendo deixar que a própria comunidade seja a protagonista das iniciativas sociais que lá ocorram.

Quando eles entraram o que havia naquele momento, existiam os projetos da SUDERJ, área de esportes que eles procuraram associar isso com a UPP. Algumas vezes até os próprios policiais eram professores, mas isso não tinha um apelo forte da comunidade, acho que houve erro, ela não deveria envolver essas coisas. E hoje

essa relação já se acabou porque com a criação da Vila Olímpica houve um esvaziamento natural porque a vila atende plenamente. Agora, eu fui a várias inaugurações de UPPs e a fala do secretário de segurança e do governador era a as unidades pacificadoras dar esse suporte a comunidade não só na questão da segurança e em outras áreas também. Aqui a gente não tem isso, quem faz esse papel é a Associação, as ONGs, enfim, em algum momento ele achou que poderia fazer isso sem a nossa participação, daí veio um afastamento natural dessas relações, mas acho que hoje ele entende que o papel dele, já que ele não gosta de fazer, deixa para quem sabe. Essa parte social é mais com a gente que já tem alguma experiência e nós somos os atores principais desse processo todo...

Perguntei aos presidentes sobre o seu entendimento com relação à atuação da UPP Social em sua respectiva comunidade. As respostas foram bem díspares, visto que dois entrevistados conferiram uma avaliação bem positiva e os outros dois, negativa ou insuficiente. O presidente AM3 foi um dos que destacou o programa gerido pelo Instituto Pereira Passos de forma positiva e de acordo com os princípios propagados pelo mesmo:

A UPP social é gerida pelo Município. Eu acho que a atuação deles tem sido excelente no campo da articulação e levantamento dos problemas, enfim, eu acho que é a parte mais positiva desse processo todo que se dá a UPP social. Porque, várias questões nós ficamos sem resposta, o governo não nos dá retorno e através deles conseguimos esse retorno, eles tem uma mobilidade muito grande e o interesse também de dar o retorno para esses lugares. Eles são excelentes.

Essa declaração vai bem ao encontro do que a própria UPP Social tenta passar, isto é, ela busca se constituir como um intermediário entre o Estado e a população moradora de favela, sendo que o próprio programa é um braço do Estado. Ainda assim, vale destacar que o objetivo do programa foi bem identificado por este sujeito, diferente do presidente AM2 que entende a atuação da UPP Social como “um fracasso”, pois não estariam cumprindo o dever que tomam para si de se comunicar com os moradores, segundo ela “Quem tem que fazer esse trabalho de falar com os moradores não sou eu, a associação, e sim eles que estão aqui pra fazer isso. Sempre acaba caindo em cima da associação”.

A disparidade de tom ainda evidencia que o programa do IPP ainda não está totalmente esclarecido sobre o propósito para o qual foi formulado, nem mesmo quando se propõe a ser mais um recurso do “Estado educador” em organizar outro nível de moral e convivência a fim de ser disseminado como a norma vigente das novas relações estabelecidas a partir do marco histórico da ocupação policial na favela. Essa situação confere novos contornos à rotina de como a favela vai se compreender na produção do seu dia a dia, como organizará o comércio e a realização de eventos públicos ou privados, como resolverá os

problemas entre vizinhos e como protestará diante das carências que ainda persistem na comunidade. Por exemplo, o presidente da AM4 declarou que:

O morador mudou até a maneira de se tratar um ao outro! Então a prova que ele mudou de conduta, antigamente tudo com o morador era na briga, hoje já chama pra conversar mesmo que se altere, mas não tem mais aquela atitude bruta e realmente melhorou a conduta do morador, antigamente era muito forte muito valente tudo queria brigar, hoje ele mudou essa parte, então também isso melhorou.

Por suposto, de que modo a educação e a escola pública serão entendidas como preponderantes nesse processo? Procurei averiguar de que modo a escola pública era vista pela comunidade e se ela teria alguma contribuição a oferecer a fim de irradiar positivamente o trabalho iniciado pela instituição armada do Estado. O presidente AM3 comprehende que

[...] antes as escolas tinham uma dificuldade de interagir com a família dos alunos, com esse processo, facilitou e muito. Eu estou sempre indo nas escolas, participando de reuniões bastante concorridas, pessoal discutindo sobre a educação dos filhos e eram coisas que a gente não via, parecia que a questão da violência tomava o tempo das pessoas, essa coisa de ir e vir ficava bastante prejudicada. A gente percebe hoje, essa interatividade maior e esperamos com isso que possamos discutir o papel da educação na vida dos nossos filhos de forma mais efetiva no cotidiano.

Por essa fala, pode-se entender que a ocupação policial, por ter acabado com a deflagração de conflitos na favela, teria dado oportunidade para que a escola cuidasse mais de se aproximar da comunidade, ainda que não esteja bem delineado o que de fato espera-se da escola. Contudo, a aproximação entre a polícia e a escola tem rendido o fomento de uma imagem positiva para a primeira, visto que as crianças começaram a enxergar a polícia como uma instituição protetora e referência para o bem-estar geral, conforme dito pelo presidente AM1 que:

Mudou muita coisa! Eu vejo até pelo meu filho que antigamente ele via o bandido com a arma ele dizia que queria ser igual a ele, bandido não é profissão! Ele hoje vê a polícia, ele vê que o policial aqui tem que ficar armado, isso mudou! As crianças não ficam querendo ser o bandido, quando joga no vídeo game...

Ainda que tenha colhido algumas respostas dos presidentes de associação de moradores, não ficou claro o entendimento destes acerca da educação nestes tempos de *pacificação*. Talvez este momento ainda esteja sendo mais bem compreendido ou ainda, é possível que a escola esteja secundarizada nesse processo, partindo do ponto de vista dos moradores.

### 3.5 Análise das entrevistas na UPP

Uma das etapas da análise do objeto consistiu na realização de entrevistas com um representante da Coordenadoria de Polícia Pacificadora (para o qual foi designado o Coordenador de Ensino e Pesquisa, Major Eliezer), setor ligado à Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), responsável em coordenar a implementação e as ações operacionais das Unidades de Polícia Pacificadora, e com os seis capitães, cujas identificações não serão divulgadas. Os seis chefiavam as UPPs nas favelas escolhidas para a pesquisa de campo nas escolas que circunscreviam a região da 2<sup>a</sup> CRE.

A fim de realizar as entrevistas, foi feito um contato prévio com o Coronel Robson, que comandava a Coordenadoria de Polícia Pacificadora (CPP), que me solicitou a apresentação do estudo e uma entrevista prévia, a fim de que eu esclarecesse o propósito da pesquisa. No meio do processo, a PMERJ sofreu uma troca de comando em vários postos, dentre eles a chefia da CPP, que passou para o comando do Coronel Rogério Seabra. Assim, foi necessário o reinício de novas conversas, a fim de que eu obtivesse a permissão, o que acabou ocorrendo após cerca de 3 meses do primeiro contato, depois muitos contatos telefônicos e algumas visitas à CPP. É preciso salientar que, ainda que tenha ocorrido certa demora no processo de obtenção da aprovação, pude realizar essa etapa da pesquisa com bastante tranquilidade e sem qualquer restrição prévia por parte da PMERJ.

Uma das características ressaltadas pela imprensa no processo de *pacificação* das favelas cariocas é marcar um corte temporal entre antes e depois da ocupação policial, de modo a enfatizar a diferença entre as realidades no tempo histórico, tendo como diferencial a permanência da polícia. Sobre esse tema, Major Eliezer afirmou que as favelas eram “'terra de ninguém', 'terra de Marlboro', a Polícia só ia ali pra fazer operações” e que os moradores de favela “viviam sob tirania, sob a opressão do tráfico. E isso porque uma cultura belicista que nos impôs desde a década de 80, com a chegada do fuzil aqui, o domínio de território por homens armados para controlar a venda de drogas”. A situação teria se desenvolvido em larga escala, segundo interpretação do Major, devido ao fato de que<sup>132</sup>:

[...] em alguns governos passados a Polícia também foi proibida de adentrar nas comunidades. Isso fomentou sim, talvez até em maior escala, o fortalecimento

---

<sup>132</sup> Apesar de ter mantido descrição sobre a quem estava se referindo, pela visão amplamente difundida - e igualmente discutida com posições divergentes e já abordada no corpo da tese -, trata-se do mandato do pedetista Leonel Brizola (1983-1987).

dessas áreas, inclusive com o emprego do fuzil, coisa que chegou aqui no Rio de Janeiro pelos idos de 85/86.

A crítica realizada é de que existia um discurso idealista sobre Direitos Humanos, mas que, em detrimento de um aspecto, o rigor da lei não seria cumprido, o que teria permitido uma circunstância de desordem e desrespeito, em que as leis não valiam na integralidade para um território à parte, no caso, as favelas dominadas territorialmente por grupos criminosos armados.

No intuito de conceber qual seria o tipo de policiamento a ser empregado nas favelas cariocas, teria sido feita uma avaliação e um resgate de todas as experiências de policiamento comunitário como a dupla Cosme e Damião<sup>133</sup> e o GPAE. Além do mais, o Major Eliezer entende que “é importante ter uma Polícia que pudesse resgatar a sua vocação originária de ser pró-ativa e preventiva”.

Essa declaração não tem nenhum amparo histórico, tendo em vista que desde os primórdios de fundação, as instituições policiais brasileiras se caracterizaram pelo caráter classista, ao arregimentar as classes abastadas para compor os quadros, em defesa da elite e suas propriedades (nesse caso, incluso os escravos) e a brutalidade na conduta, com severa distribuição de punições e castigos. A polícia militarizada surgiu, de fato, em 1831, por meio da contratação de um corpo permanente e alistado na base da pirâmide social e que deveria se submeter a um rígido regime de disciplina, hierarquia e obediência à ordem dos superiores em troca de uma renda mínima (MELO, 2009). Portanto, desde os tempos da Guarda Real, passando pela polícia sob o comando de Caxias, em nenhum momento, a história atesta a versão apresentada na entrevista pelo militar. Ainda que sua versão seja difícil de ser sustentada, lucidamente, Major Eliezer analisa que:

E a história da Polícia nos leva a desenhar um quadro histórico de que, durante muito tempo, ela só era respeitada pelo mal que ela podia causar, inclusive nessas áreas conflagradas. Isso começa a mudar com a Constituição Cidadã, de 10 de outubro de 1988, que vem trazer, justamente, à tona, uma polícia que deve estar voltada, exclusivamente, ao cidadão. O foco não pode ser diferente. E ainda assim, com essa Constituição Cidadã, nós tivemos focos onde a prioridade era o bandido. Tivemos uma 'política faroeste' no Rio de Janeiro, que fomentava, inclusive, a guerra, muito particular entre bandido e polícia.

---

<sup>133</sup> Policiamento que consistia na ronda a pé realizada por dois policiais, preferencialmente se reconhecidos pela comunidade.

Então, qual seria o grande diferencial que balizaria a concepção de segurança pública na formatação que assumiu nas UPPs? Pelas respostas dos policiais entrevistados, surgiram como noções aparentemente similares a polícia de proximidade, polícia pacificadora e policiamento comunitário, ainda que nenhum deles tenha conseguido defini-la com muita precisão. Major Eliezer entende que é uma iniciativa que “[...] está buscando quebrar o gelo (com a comunidade)”. O capitão da UPP 4 entende que se trata de “fazer uma polícia cidadã”. Já o capitão da UPP 3 diz que:

A gente trabalha visando um policiamento voltado pra polícia de proximidade que é um conceito novo de polícia que, pra polícia do Rio de Janeiro, ainda não tá completamente estruturado, normatizado e completamente pronto. A gente trabalha com a ideia numa mescla do que nós vimos acontecer na Colômbia, na Europa e trouxemos esse conceito para o Brasil, essa é a polícia pacificadora.

A imprecisão conceitual com que se estabelecem os programas e o próprio modo de fazer política mantém essa tendência no caso das UPPs. Desse modo, resta captar as nuances, rastros e ideias em comum que perpassam o modo de operar a política para evidenciar do que se trata o objeto pesquisado.

Ficou evidenciado de forma unânime que, com a polícia de proximidade, o estabelecimento e a institucionalização do diálogo seria tarefa essencial para o êxito da adesão da comunidade na permanência da polícia, até por conta da péssima imagem que a instituição tem para o conjunto da sociedade, em especial os moradores das favelas. Na análise quanto à importância dessa abertura de um canal de diálogo, o Major Eliezer comprehende que:

Tem que ter uma rede dialógica. Nós temos que ter uma rede comunitária cidadã onde as pessoas interajam [...] é de suma importância haver o diálogo. O policial tem que saber ouvir. Tem que falar, mas tem que saber ouvir. Ele ali é um grande interlocutor, é um agente de transformação local.

Na mesma linha, o capitão da UPP 2 evidencia que “A Polícia comunitária é basicamente o diálogo, se você não dialogar você não ganha a confiança, não ganha o respeito.”. Já o capitão da UPP 1 afirma que:

[...] o policial que trabalha na UPP ele já tem como uma doutrina, se é que podemos falar em doutrina, específica de que, ao sair para o seu patrulhamento, ele tem que conversar com as pessoas no seu setor de patrulhamento, ele tem que conhecer as pessoas...

A instauração de um estado de confiança e diálogo é, portanto, fundamental para que a polícia dirima quaisquer animosidades que possam surgir por conta da ocupação do aparelho armado do Estado permanecer 24 horas vigiando ostensivamente toda a rotina dos que lá

habitam. Gradativamente, a polícia começa a desenvolver estratégias gerais que norteiam as diretrizes da ocupação, mas também algumas específicas, decorrentes do processo de continuidade em cada localidade.

A estratégia que foi citada por quase todos os capitães de UPPs foi a realização de reunião comunitária uma vez por mês com lideranças, instituições e órgãos públicos e privados prestadores de serviço, em que se abordaria todas as questões referentes à rotina da comunidade.

Fruto da observação e do refinamento no modo de operar a política, surgem formas de materializar o domínio da lei e a imposição da ordem social através de medidas materializadas como sensíveis e apaziguadoras. Nesse sentido, o capitão da UPP 6 demonstra grande capacidade de depreender a análise da rotina da comunidade, a ponto de entender que certos rigores da lei não podem ser exigidos, de maneira que a população não a identifique como coerção, mas que seja incutido gradualmente.

Nós procuramos entender esse lugar. Não diferente da cidade baixa, mas com algumas características de um lugar que realmente foi abandonado pelo poder público durante muitos anos. Então um lugar que durante muito tempo ficou submetido à ordem, por exemplo, de um narcotraficante, era ele quem estabelecia as regras, independente de Lei ou de um julgamento justo, e a coisa era muito desordenada. Então, hoje em dia, por exemplo, a gente não pode aqui simplesmente querer chegar e aplicar as Leis cegamente, cruentamente, como elas são. **A gente precisa entender que algumas informalidades que existem aqui precisam ser combinadas e, aos poucos, isso acaba sendo inserido na rotina do morador.** (grifo nosso)

Com entendimento parecido, o capitão da UPP 3, ao relatar uma situação sobre a realização de uma festa tradicional, trabalhou em cima da valorização do que a comunidade entende como importante para sua própria identidade. A fim de solucionar um impasse do problema do desfile de fantasiados com máscaras, disse que:

Então eu tinha uma preocupação muito grande, de quem está passando ali com aquelas máscaras. Como resolver isso? Acabar com a XXXX? Obviamente que não! Como é que eu vou acabar uma coisa que é da comunidade? Não posso! É a cultura da comunidade, não posso desrespeitar isso. Se eu to desrespeitando, eu não to pacificando, eu to ocupando. **Eu tenho que ter em mente que eu to ganhando a comunidade pra mim.** Começamos a respeitar as vontades deles. “Posso pedir um favor pra vocês? Durante a XXXX eu queria o bem de vocês, vocês tem como identificar a XXXX e XXXX. Bota os crachás nos XXXX porque se um policial tiver uma dúvida durante a folia ele vai pedir pra levantar a máscara e vai olhar o crachá do XXXX”, dessa forma, eu consegui evitar que bandido se infiltrasse. (grifo nosso)

O único relato dissonante quanto ao sucesso de uma rede de diálogo com a comunidade foi dito pelo capitão da UPP 5 que declarou que

[o diálogo] É péssimo! É péssimo! A polícia aqui é a pedra no sapato da comunidade, é péssimo o diálogo! [...] Deu uma abalada nessa relação aí. No começo eu fui muito bonzinho ouvi todo mundo [...] Então eles [os moradores] brincaram comigo, me enganaram, contaram mentiras, fizeram vários tipo de artimanhas, artifícios pra me enganar.

Pode-se afirmar que as duas questões mais primordiais em que as UPPs se detiveram foram a retomada do controle territorial e a obtenção da confiança pela população. A primeira por conta de exercer o monopólio armado de um território, impondo que as suas leis é que sejam aquelas a serem obedecidas como regra norteadora de convivência. A segunda, igualmente importante, pelo entendimento de que a dominação também se exerce pela persuasão e adesão espontânea, na medida em que ofereça algum tipo de benefício concreto para aqueles que são servidos. Contudo, se nas reportagens e discursos oficiais, a retomada do território aparece com muita preponderância devido a uma possível performatividade que se obtém ao fazer declarações perante a grande imprensa, no trato pessoal, por meio das entrevistas, a dissolução da resistência dos moradores à ocupação da polícia e a obtenção de confiança pareceram muito mais relevantes, inclusive quando perguntados sobre as dificuldades enfrentadas na rotina de policiamento na comunidade.

O capitão da UPP 3 relata que a desconfiança pela presença de uma instituição alheia à comunidade e marcada por uma imagem de negatividade foi um fator preponderante, pois “Pra execução do trabalho da polícia teve uma certa dificuldade. Eu notei que tinha uma parcela da comunidade que ela não tava interessada em ajudar a polícia que ela tava bem ainda rebelde. Cuspia nos policiais quando eles passavam”.

Relato semelhante foi constatado na UPP 1. Nesse caso, o capitão comprehende que há um choque cultural entre um modo de viver que era balizado pela coerção de grupo criminoso armado que impunham as suas vontades e um novo marco na relação com o Estado.

A gente vê e a gente percebe que o maior problema é cultural [...] e essas pessoas viveram sob uma égide do tráfico de drogas e dos traficantes, passou a criar na cabeça dessas pessoas uma filosofia diferente, uma abordagem diferente com relação às questões básicas de cidadania. Então quando a UPP chega, ela se depara com pessoas com cultura completamente diferente, pessoas que estão acostumadas a reverenciar um líder local, a respeitar esse líder por medo. Então dá-se início ao processo de resgate da cidadania através dessa filosofia de trabalho que nós temos e a gente acaba encontrando esse choque cultural, o que às vezes dificulta o processo de pacificação até mesmo por causa da prática policial anterior que era uma prática repressiva.

Não ocorre apenas a desconfiança com a instituição policial, mas também há o temor de que as UPPs serão mais uma iniciativa que se esvairá com o passar do tempo, como já ocorreu diversas vezes nas ações de segurança pública nas favelas, conforme expõe o capitão da UPP 6.

Antes de mais nada, ainda há uma desconfiança muito grande por parte da população sobre a continuidade do Programa. [...] No entanto, algumas pessoas ainda tem medo, por exemplo, de colaborar com a Polícia com alguma informação contra marginais, ainda por medo da continuidade do Programa, ou por questão política ou por qualquer outra coisa que possa se pensar.

O Major Eliezer crê que a maior dificuldade esteja em pessoas, denominados como “crias”, jovens e adultos que nasceram e cresceram na comunidade e que estavam trabalhando para o tráfico, mas com a ocupação da polícia, não foram presos e ainda moram na comunidade. O militar afirma com contundência que a postura dessas pessoas não pode continuar a se coadunar com o tráfico de drogas e que o Estado tem de exercer o seu poder de garantidor da ordem.

Vai ter que mudar porque o Estado está presente, a Lei está ali, e as coisas têm que ser conforme a Lei. Então essa resistência, sem sombra de dúvidas, é muito grande dentro de algumas comunidades. Isso não impede do trabalho acontecer, mas ele acontece muito mais lento.

Outra dificuldade apontada e amplamente difundida pelas redes sociais e pelos meios de comunicação é a realização de eventos organizados pela própria comunidade, em especial os bailes funks. A realização de eventos artísticos, sociais e desportivos no Estado do Rio de Janeiro é regulamentada pela resolução 013/2007, emitida pela Secretaria de Segurança Pública. A resolução determina que as autoridades competentes para decidirem sobre essa questão são o comando da PMERJ ou o delegado-titular da Polícia Civil da área.

Contudo, o que se observou na pesquisa de campo é que, a partir de determinados pré-requisitos do âmbito da segurança – portanto, em tese, estritos a um patamar puramente burocrático – tem ocorrido uma aplicação do rigor da lei ao sabor do nível de relacionamento em que a polícia comunitária estiver com os moradores. Em todas as comunidades investigadas, os capitães locais relataram que os eventos em espaços públicos se constituíam em um problema enfrentado pela polícia e que, em maior ou menor grau, eles precisavam controlar de perto ou até proibir a realização dos bailes e shows musicais.

Conforme relatado nas assembleias da UPP Social, essa questão foi apontada como um dos principais problemas da permanência da polícia na favela. Da parte da polícia, pode-se apontar um grau generalizado de descontentamento com o comportamento das pessoas que

frequentam o baile funk, pois segundo os policiais, a realização desse tipo de evento faria apologia do crime e não respeitaria as normas de boa vizinhança, além do não-cumprimento das normas legais, promulgadas na resolução 013/2007. A fala do capitão da UPP 3 aponta isso expressamente:

Eu proibi o baile e várias UPPs proíbem o baile por causa disso, no 'baile funk' eles querem tocar músicas proibidas de apologia ao crime, apologia ao sexo a drogas a todo tipo de coisa ruim e essa música perversa entra na cabeça dos jovens de forma avassaladora fazendo uma lavagem cerebral na cabeça dos jovens tem músicas que incentivam o assalto, incentivam a matar o policial, incentivam a matar pessoas que reagem ao assalto.

Relato parecido é exposto pelo capitão da UPP 2:

A gente estabeleceu muitas reuniões no início, com vários segmentos, donos do bar, mototáxi, quem promovia as festas. A gente liberava festas e volta e meia ocorria problemas, a gente sempre adiantou que não quer acabar com as festas, festa na comunidade mais que tem que ter uma ordenação, só que foi demonstrado que ao longo do tempo isso não era possível, a gente começou a cobrar o que é previsto, rever vários pré requisitos pra se ter uma festa aqui e não tem. Fazia vista grossa aparecia problema, dialogava, aparecia problema, então a gente começou a cobrar. Como não é possível atender os pré requisitos então a gente não tem como atender. Mostramos pra eles que não é o Capitão XXXX que tá proibindo, é a própria comunidade que não sabe aproveitar a oportunidade, foi bem entendido com os organizadores que eles mesmos estavam começando a perder sua linha de direção.

O capitão da UPP 4 apela para a necessidade de regulação e do cumprimento da lei para a favela também.

Não é que a gente seja contra o 'baile funk', não é isso, o que a gente só propõe é que seja uma coisa organizada e que venha alguém que faça que dê uma segurança! Porque o policial não é segurança de 'baile funk', mas que venha alguém que faça, seja pelo Poder Público ou Iniciativa Privada, não importa quem quer que seja, mas uma coisa que tenha uma certa ordem, um certo limite, que não toque música com apologia a sexo, que não toque música com apologia a drogas, a traficante, isso que a gente propõe

Entretanto, também foi possível perceber que há certo grau de relaxamento da aplicação da lei, porque existe o interesse da polícia em obter a adesão dos moradores à ocupação na favela. Então, o rigor da lei é permeável a um bom relacionamento com a UPP local e os arranjos informais que se constroem no dia a dia, tendo em vista que, em algumas ocasiões, foi relatado a mim que se conseguiu realizar eventos por autorização da UPP. As unidades policiais são preparadas a trabalharem em cima da mediação de conflitos, o que torna as relações entre a polícia e a comunidade nem sempre tão institucionais, mas passíveis de arranjos interpessoais, a partir do grau de confiança estabelecida entre as partes.

Outra forma (fundamental, por sinal) de aproximação e conquista da confiança da polícia junto aos moradores é pela prática dos chamados “projetos ou ações sociais”. Tendo em vista a retomada do controle territorial pela polícia, esta se colocou no papel de preencher lacunas provocadas pela alta conflagração que existia historicamente, como a resolução de conflitos cotidianos (tipo, brigas entre marido e esposa, reclamação contra vizinhos, controle da emissão de barulho), “ouvidoria” contra reclamações que deveriam ser feitas aos prestadores de serviço e, por fim, a execução de atividades socioculturais, especialmente dirigidas aos mais jovens. Segundo o Major Eliezer, tal atitude se justifica porque:

Na verdade o processo [a ocupação policial] aconteceu muito radicalmente. E você quebrar essa lógica de alguém que era preparado pela ociosidade que tinha. Quebrar essa inclusão desse jovem, na grande escala, também ao mercado negro do tráfico, nos obrigava a ter alguma coisa a oferecer pra esses garotos. Qual o programa de empregabilidade que o Estado tinha e que o Município tinha? Nenhum! Então, você começava a mudar a cabeça, a mentalidade de jovens e adolescentes, e precisava ter alguma coisa. [...] Então nós temos “4 braços”... e isso era o papel da Polícia fazer? Dar aula de futebol, de reforço escolar? Não. Mas se quem tem que fazer não faz, na falência operacional de alguns outros Órgãos ou porque o foco estava em outra missão, nós precisávamos agir. E com a entrada da Polícia a gente começa a exercitar esse tipo de projetos e ações, fomentando que o aparelho estatal e que outras Secretarias do Governo pudessem entrar.

Quanto à participação da instituição policial em atividades adjacentes à segurança pública, os capitães das UPPs não emitiram opinião homogênea sobre o assunto, alguns mais críticos, outros mais abertamente a favor. Contudo, independente de suas opiniões, confirmaram que as unidades sob seu comando, comandam diretamente ou apoiam de alguma forma a realização dessas atividades.

O capitão da UPP 4 listou com precisão os diversos projetos esportivos na comunidade. Existem ações em curso pela parceria com a Firjan, com a ONG do ex-jogador Zico e com a Suderj, ou seja, diversos segmentos da sociedade realizam iniciativas semelhantes na mesma comunidade, aspecto a que ele deu ênfase. Com isso, busca mostrar que qualquer parceria é bem-vinda e que a polícia está disposta a agregar valor. Para o capitão, trata-se de uma oportunidade ímpar para se aproximar dos jovens, pois:

Então a gente lida com essas crianças e agora a gente tem a oportunidade de poder dar um exemplo diferente de oferecer coisas novas, então é muito fácil lidar com esses dois públicos. Agora acho que o nosso maior desafio, e é aonde a gente tem que agarrar e é aonde que as pessoas também têm que olhar numa maneira geral, eu digo às pessoas, é ente público, é ente privado, são os jovens! Os jovens que vai da faixa etária dos 14 aos 30 anos!

O capitão da UPP 3 também confirma que promove atividades comunitárias, especialmente passeios através do contato com as escolas ou com a associação de moradores. Contudo, mostra-se mais reticente, pois entende que não pode tomar o espaço que já existe fomentado pela própria comunidade. Assim, entende que sua ação não passaria de “uma complementação da escola, mas não é uma coisa voltado [sic] do policial pra criança”.

O capitão de UPP 6, que não afirmou gerenciar diretamente nenhum projeto esportivo, exceto o Programa Educacional de Resistência às Drogas<sup>134</sup> (PROERD), assegura que a sua unidade não se ocupa de nenhuma atividade, a não ser em apoios pontuais, como na organização de torneios ou cedendo uma sala da UPP para um projeto de música.

Em torno de todo esse arranjo, entendo que a questão fundamental é a reconfiguração da imagem da polícia, tanto para o morador da favela, acostumado a ser alvo “privilegiado” das ações arbitrárias e violentas da polícia, quanto para os cidadãos que habitam o “asfalto”. Estes assistem aos noticiários e constroem imaginários diversos sobre a favela, especialmente estimulados a verem que o lugar onde moram é retratado como um local pertencente a um lugar à parte da cidade. A reconfiguração da imagem da polícia dialoga com a noção de “opinião pública” conforme elaborado por Gramsci, pois se pretende conquistar a hegemonia política, por meio de um ponto que une a ação coercitiva e a ação repressora. A opinião pública é trabalhada de modo a conformar uma nova imagem de uma instituição tão maculada como a PMERJ, agora sob a nomenclatura de UPP, como se fora uma instituição dissociada da polícia militar. Desse modo, pode-se dizer que a opinião pública é instada a crer que a polícia é mais do que um aparelho repressor do Estado, mas também uma instituição que visa obter a adesão voluntária dos sujeitos, tanto pelas ações comunitárias, como pelo trabalho no âmbito da segurança pública.

Reitera-se a conquista da confiança e da legitimidade como quesitos imprescindíveis para a capilaridade das ações policiais. Trata-se, sobretudo, de retratar a polícia sob outros olhares, tal como enfatiza o Major Eliezer:

[qual a imagem que a polícia espera transmitir?] Primeiro, de que a Polícia cada vez mais está ali. Cada vez mais profissional mais legítimo. Porque quanto mais legítimo nós somos, menos força nós vamos utilizar. Então, isso faz com que o prestígio e essa legitimidade que a comunidade passou a ver, aumente. Ato contínuo, a confiança também tende a aumentar. Não é um trabalho de marketing, mas isso também trabalha esse 'marketing', o 'endomarketing' também, o policial se sente mais valorizado, sente-se muito mais útil em contribuir para mudar a sociedade, pois ele consegue mudar o contexto que você está.

---

<sup>134</sup> Programa educacional ministrado pela PMERJ nas escolas públicas, em que visa orientar os alunos sobre o uso de drogas.

Importante é reafirmar a tentativa da PMERJ em encurtar a distância que separa a instituição policial do morador de favela, entendendo que a UPP já seja parte integrante do meio, e não algo que foi forçosamente lá colocado, ou seja, que a UPP seja entendida como um ente comunitário, segundo sintetiza o capitão da UPP 2, que, por sinal, foi um dos que fizeram a distinção entre UPP e PMERJ:

Bruno - Qual imagem que a polícia espera transmitir à comunidade?

Capitão - A UPP ou Polícia Militar?

Bruno - A UPP é a Polícia Militar, mas, enfim... a UPP tá mais junto das pessoas.

Capitão - Tenho que fazer essa pergunta porque a comunidade entende diferente, não tem a percepção de que é uma coisa só, mas a imagem que eu quero passar, falo por mim, é **que a UPP é a identidade da comunidade!** Isso aqui não pertence ao Capitão XXXX, não pertence ao Estado pertence à comunidade, cabe à própria comunidade preservar a UPP! A UPP é o legado da comunidade! Quem morar aqui na XXXX briga pra não acabar, porque traz tanto benefício, qual a explicação pra acabar, essa é a identificação que eu quero que a comunidade se identifique com a UPP, **agora com relação com a polícia militar** que a relação com o cidadão e a polícia militar melhore, tenha uma nova imagem porque existe muito preconceito também com a polícia militar, não só o policial contra a comunidade, a sociedade em geral contra o policial. Existe um pré-conceito da sociedade com o policial militar e espero que isso acabe (grifos nossos).

Por fim, perguntado sobre a educação propriamente dita, o comando da PMERJ afirmou que existe um convênio institucional com a Secretaria Municipal de Educação para as atividades pedagógicas do PROERD. O programa, que pretende ser uma ferramenta de esclarecimento e indução ao não uso de substâncias psicoativas, estava ocorrendo ou tinha ocorrido em todas as favelas pesquisadas em campo. Portanto, é possível afirmar que há presença regular da polícia na escola, no sentido de educar as subjetividades dos jovens matriculados nas escolas públicas.

Além da formalidade por conta do PROERD, também ocorrem convênios e parcerias em caráter informal, a partir do diálogo desenvolvido entre a UPP local e os responsáveis pela direção escolar. O que se constatou nas entrevistas é que os capitães destacam aqueles policiais com formação pedagógica ou que sejam dotados de maior sensibilidade no trato pessoal para realizar ações junto às crianças e jovens da comunidade.

O capitão da UPP 2 relatou que estava em curso um projeto de reforço escolar para português e matemática e que os policiais com formação na área é que ministrariam as aulas. Também afirma que, por diversas vezes, a polícia disponibilizou transporte e infraestrutura para levar estudantes a local de interesse público, como museus e centros culturais.

Igualmente o capitão da UPP 1 declara que sua unidade também frequenta regularmente a escola da região, a fim de promover palestras, passeios e eventos comemorativos e que reúnam pais e responsáveis.

Seguindo a tônica predominante sobre educação, também se confere um caráter redentor ao seu poder, no intuito de resguardar ou salvar a juventude dos ditos males da vida contemporânea, especialmente utilização de drogas ilícitas e associação a grupos criminosos armados. Atribui-se a prática educativa à base que vai preparar o caráter do futuro adulto, a fim de que esse seja um cidadão consciente de seus deveres e direitos e que siga os preâmbulos da boa convivência e da lei. Destaca-se a fala de Major Eliezer que diz “o papel é de investir nesses pequeninos pra que a gente não tenha a necessidade de corrigir os homens, mas educando esses pequenos, podemos ter uma sociedade mais justa, igualitária e melhor.”. Do mesmo tom, o capitão da UPP 6, entende que “o papel da educação é esse, é fundamental pra se formar um cidadão, mostrar a ele novas perspectivas pra poder abrir realmente os horizontes daquele pequeno cidadão, daquele futuro cidadão.”.

## Capítulo 4 – POLÍTICA EDUCACIONAL E INSTITUIÇÃO ESCOLAR EM PROL DA GOVERNABILIDADE

O capítulo 4 tem como objetivo discutir as políticas de educação direcionadas às favelas e bairros periféricos, particularmente aos jovens que, cotidianamente são alvos de um linchamento prévio, ao serem mostrados como uma parcela da população potencialmente perigosa ao funcionamento da ordem social, devido aos possíveis desajustes e carências dessas localidades. Diante da própria fragilidade e incompletude do sistema, os jovens são alçados a condição de público prioritário das políticas sociais promovidas pelo Estado, a fim de tentar amenizar as próprias mazelas geradas por sua natureza desigual.

O processo de ocupação policial das favelas chamado de *pacificação* tem recebido muita atenção dos segmentos que compõem a sociedade civil, incluindo a imprensa, as universidades e as organizações não governamentais, assim como pelo próprio poder público, promotor de tal iniciativa, majoritariamente avaliada com sucesso.

Ir além das notícias divulgadas à exaustão pela imprensa é a intenção da tese, ou seja, não interessa como produção científica simplesmente referendar aquilo que é tratado de forma superficial na imprensa burguesa que apenas se presta a reiterar o mesmo discurso de sempre (de modo geral, que a UPP destitui o controle armado do tráfico, que os moradores podem circular a vontade onde moram e que os serviços públicos e privados serão postos em funcionamento). Ainda que não se pretenda ignorar tais aspectos, a proposta é a realização de uma análise mais fina. Na aparência, o processo de *pacificação* é perpassado por várias intencionalidades que devem ser mantidas na penumbra porque demonstrariam propósitos que não são necessariamente éticos e meritórios como a oportunidade de se abrir novos terrenos para a exploração econômica do capital sob os auspícios do Estado.

E é nesse sentido, de desbravar aquilo que ainda aparece opaco, que a pesquisa focaliza a investigação das formas de promoção da sociabilidade nas favelas ocupadas, sustentando que tal socialização não está desvinculada da governabilidade do tempo presente. A base empírica privilegiada para o estudo são os programas educacionais que se dirigem para as comunidades, em especial, neste caso, o “Escolas do Amanhã”.

Para realizar tamanha tarefa, será necessário primeiramente discutir as políticas sociais e sua vinculação com o mundo do trabalho, a fim de compreender como estes aspectos se articulam com a execução das atuais políticas educacionais.

#### **4.1 Políticas sociais e mundo do trabalho**

O contexto histórico que abordarei será datado a partir da década de 1990, devido à opção de me deter ao que considero mais circunscrito ao escopo da tese. A conjuntura política daquela época acenava para o auge da hegemonia do neoliberalismo mais dogmático, o que implicava que o marco discursivo se dava em torno do chamado Estado mínimo, a privatização das empresas estatais, a liberalização e a desregulamentação das transações financeiras e o combate frontal à atuação dos sindicatos, partidos de esquerda e ao projeto socialista.

Na medida em que a reprodução do capital levava adiante o seu processo de reestruturação produtiva do mundo do trabalho, substituindo tecnologias, acelerando o tempo de rotação do capital e demitindo uma grande leva de trabalhadores, especialmente do setor industrial, as políticas sociais passaram por um processo de mudança estrutural. A fim de se adequar a esses novos paradigmas da gestão do capitalismo neoliberal, já que precisavam se desvincular do mundo do trabalho que era a matriz fundante das regulações do chamado *Welfare State*, a esfera pública institucionalizada pelo Estado, ao mesmo tempo em que atuava no sentido de financiar e gerir a acumulação capitalista, também se preocupava em manter de bom grado a força de trabalho empregada pelo capital. Por conta dessa virada ideológica, a política social que tinha como prerrogativa o atendimento universal ao conjunto da sociedade (ainda que tal situação não tenha ocorrido plenamente), foi reconfigurada, no sentido de não manter a amplitude da proteção social, instaurando programas que cobrissem os setores mais atingidos pelo reordenamento do capitalismo, como os programas de renda mínima.

É sabido que o Brasil e a América Latina não desfrutaram de um Estado de Bem-Estar Social, mas as relações de trabalho protegidas em lei, a regulamentação e a legitimação pelo Estado de uma série de ocupações profissionais e o crescimento econômico entre as décadas de 1930 e 1970 proporcionou o que alguns autores chamam de uma “cidadania regulada”, por conta da conquista de direitos a uma parcela da classe trabalhadora.

A década de 1990 marcou a implantação definitiva do neoliberalismo no Brasil, especialmente com a vitória de Fernando Collor de Mello (extinto PRN) sobre o candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva. O neoliberalismo tardio brasileiro foi um reflexo de um processo que vinha tomando como avalanche quase todas as nações do globo. A vitória do projeto neoliberal conferiu plenos poderes ao bloco de poder hegemônico que implementasse as reformas orientadas para o mercado, transferindo o maior número

possível de ativos para a exploração econômica das empresas privadas. A estratégia das forças neoliberais durante o mandato de Collor se orientou no sentido de promover um choque como uma “guerra de movimento” (no termo gramsciano) fulminante, a fim de desestatizar e abrir espaço para a ampla privatização da economia nacional. A gestão política da reforma foi muito conflituosa, pois foram tomadas medidas impopulares, como a demissão de milhares de funcionários públicos e o confisco da poupança, o que angariou bastante insatisfação popular. Adicionado ao desvendamento do escândalo de corrupção na campanha eleitoral, a situação de Fernando Collor se tornou insustentável e este se tornou o primeiro presidente da República a sofrer um impedimento político do Congresso.

Em 1994, nova eleição presidencial e mais uma vez o candidato Lula se apresenta como o polo que mais aglutinava setores da classe trabalhadora. No entanto, a coligação eleitoral formada pelos conservadores do Partido da Frente Liberal e os sociais-democratas do PSDB, encabeçada pelo Senador e Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, terminou vitoriosa, catapultada pelo êxito do Plano Real em conter a inflação.

A coligação PSDB-PFL, ainda que tenha sido eleita no intuito de dar continuidade ao processo de reforma neoliberal do Estado, orientou-se no sentido de refinar o ajuste estrutural, de modo a não causar tanto desgaste como ocorreu com Collor. Assim, algumas adaptações contidas no marco político-discursivo foram realizadas, como a ideia de que não se tratava mais de “mais” ou “menos” Estado, mas sim “o Estado necessário”. Colocadas nesses termos, as reformas foram justificadas, sobretudo, por meio de argumentos técnicos, financeiros e administrativos, integrando aquilo que foi denominado como modelo gerencial de gestão (ALMEIDA, 2006).

O que diferenciou qualitativamente as reformas neoliberais de primeira geração com aquelas implementadas em meados dos anos 1990 foi que a segunda leva era fortemente orientada no sentido de garantir da eficiência dos serviços públicos associado sem perder de vista o enxugamento da máquina estatal (prioridade da primeira geração). Portanto, ainda que os gastos públicos com “o social” tenham sofrido restrições, elas foram dotadas de uma carga ético-política que, justificadas sob o argumento de que o problema do atendimento deficitário da política social não era de grandeza de recursos, mas sim de má gerência, falta de focalização e a existência de práticas de corrupção e clientelismo por parte da burocracia estatal. Assim, caberia ao Estado atuar para fomentar parcerias com o setor privado e o “terceiro setor”, a fim de viabilizar o atendimento eficiente à parcela da população mais

necessitada de amparo social, garantindo as condições de operacionalização das políticas sociais sob o mote do ajuste estrutural (ALMEIDA, 2006).

As medidas tomadas no campo da política social pelo governo Fernando Henrique expressam a dissolução de compromissos sociais plenos, substituindo a ideia de direito social como um bem público e atendido de forma universal para critérios de elegibilidade os quais o Estado definiria, conforme referências construídas por si próprio, qual público-alvo seria atendido e o tipo de serviço oferecido. Desse modo, o princípio de focalização é que tem regido o atendimento à população, por meio de ações tópicas e difusas. Os principais programas de distribuição de benefícios criados nos mandatos de Fernando Henrique foram o Bolsa-Alimentação, Bolsa-Escola e Auxílio-Gás (ALGEBAILLE, 2009).

A partir da década de 2000, conforme discutido no capítulo 1, o capitalismo mundializado retomou um relativo crescimento e o Brasil, impulsionado pela crescente demanda chinesa por produtos primários, obteve inserção como nação próxima ao núcleo de poder central do capitalismo. Na medida em que o país conseguia manter um ciclo de expansão econômica mais vigoroso do que na década de 1990, ainda que inferior aos outros países do bloco BRICS e mesmo em relação aos vizinhos continentais mais pujantes, como Argentina e Venezuela, a demanda para se inserir no mercado de trabalho e ocupar as vagas de emprego abertas pelo aquecimento da economia passou a ser uma situação nova. Tal acontecimento exigiu do Estado novas medidas para atender residualmente algumas demandas da classe trabalhadora. Além de uma política social que se propõe a oferecer benefícios de renda mínima e que foi ampliada de forma exponencial a partir do governo Lula com o Bolsa-Família e, no governo Dilma, ao implementar o programa “Brasil sem miséria”, também seria necessária alguma ação que contemplasse plenamente toda a base da pirâmide da sociedade brasileira, já que uma expressiva parcela da população ascendeu a um patamar financeiro que lhe permitiu se inserir como público consumidor da chamada classe C (ou “nova classe média”).

A fim de atingir essa questão emergente, gradativamente, as políticas sociais passaram também a contemplar certa qualificação profissional, destinadas a atender, majoritariamente, a juventude despossuída, residente das favelas e bairros periféricos, a parcela considerada mais vulnerável em afetar o equilíbrio social.

Tendo em vista manter a governabilidade associada a uma socialização da juventude de modo que esta se sinta preparada a almejar um lugar no mundo do trabalho e não apenas como um receptor de benefícios e bolsas, é que o governo vem investindo esforço a fim de

atender esse público. Uma das iniciativas executadas pelo governo federal é o Contrato de Aprendizagem, amparado pela Lei Nacional de Aprendizagem (10.097/2000), que permite a contratação de jovens de 14 a 24 anos por até dois anos, desde que os mesmos frequentem um curso de aprendizagem profissional, oferecido por uma instituição do Sistema S ou uma organização da sociedade civil reconhecida. A referida lei obriga as empresas a contratarem um número de aprendizes equivalente a, no mínimo, 5% e, no máximo, 15% do seu contingente de empregados<sup>135</sup>.

Trata-se de uma iniciativa que vai além de meramente inserir jovens no mundo do trabalho. Destaca-se a importância atribuída à dimensão ético-política dos cursos de aprendizagem, dotados de conhecimentos técnico-instrumentais que permitam que os aprendizes minimamente se capacitem a cumprir os requisitos e tarefas da rotina da empresa. No entanto, também existe um rol de conteúdo comportamentais sobre como os jovens devem se relacionar interpessoalmente, o domínio de linguagens para se comunicar, a compreensão dos valores e situações oriundas do mundo do trabalho, a resolução de problemas e a formulação de propostas. A estratégia formativa que procura trabalhar a problematização do cotidiano e o desenvolvimento de competências a partir de situações reais tem seguido a lógica da reestruturação produtiva que vai exigir do trabalho um “saber fazer” e um “saber conviver” mais apurado do que propriamente associado a um saber provido de uma qualificação muito sólida e rígida. Por isso, não surpreende que a maior parte da carga horária esteja destinada a aprendizagem na própria empresa, dissociando o saber teórico do saber prático em favor do paradigma do “aprender fazendo”, fato corroborado pela pesquisa de campo com os jovens aprendizes que responderam sobre a importância de “aprender na prática”. Por outro lado, os mesmos jovens conseguiram se identificar como força de trabalho barata e que sofre a exploração da empresa, pois recebem remuneração como aprendizes, mas são cobrados como funcionários efetivos (BASTOS, 2011).

O Brasil, apesar de seguir a tendência de envelhecimento da população, tal como a dos países de capitalismo avançado, ainda é um país com alto índice de jovens – cerca de 50 milhões, segundo pesquisa da PNAD / IBGE, o que corresponde a cerca de 26% da população – e o trabalho é um dos fatores que mais mobilizam e despertam ansiedade e instabilidade nesse público. Se, por um lado, é notório que diminuiu a participação de menores de idade nas ocupações profissionais, o que sugere um êxito no combate a exploração do trabalho infanto-

---

<sup>135</sup> A pesquisa de referência no campo de trabalho e educação sobre a Lei Nacional de Aprendizagem foi realizada em dissertação de Mestrado de Paulo Bastos no Programa de Pós-Graduação da UFRJ, intitulada “Lei Nacional de Aprendizagem: uma abordagem crítica da formação de aprendizes”.

juvenil, por outro, o número de egressos no ensino médio ainda deixa a desejar, fato que se agrava ainda mais no número de concluintes. Outro fato que esclarece a compreensão sobre a população jovem é a existência de um alto índice deste segmento nos postos mais precarizados do mercado de trabalho: mais de 2/3 não estão com relações de trabalho formalizadas e recebem os piores salários. Por fim, a PNAD 2007 mostra que o desemprego juvenil e de adultos jovens era 2,9 vezes maior do que as demais faixas etárias, o que força essa parcela da população a uma procura maior para ocupar um posto de trabalho (ANDRADE, 2008).

Aliás, a procura por um posto de trabalho compõe a discussão no refinamento sobre a análise do desemprego no país. Se é evidente que um contingente mais significativo da população está com ocupação remunerada<sup>136</sup>, também se mostra claro que a maior chance de encontrar um emprego tem levado mais pessoas, principalmente os que não são responsáveis pela chefia da casa – os jovens – a procurar trabalho. Assim, essa fração da população passa a compor o segmento da população economicamente ativa e que está em busca de vínculo empregatício, o que caracteriza como desemprego para aqueles que ainda não obtiveram sucesso.

Outro discurso recorrente é o que se refere à falta de força de trabalho disponível. Mais do que meramente uma observação, é preciso compreendê-la nos termos da dimensão da economia política, pois um reduzido contingente de força de trabalho indica que os capitalistas se sentem pressionados em pagar um salário maior, tendo em vista que a oferta de trabalhadores qualificados (ou não) para ocupar as devidas vagas não está suficientemente disputada para conter as demandas salariais oriundas dos trabalhadores. Em outros termos, significa dizer que, nos termos de Marx, o Exército Industrial de Reserva (EIR) se encontra com uma população aquém daquela definida como ideal para os capitalistas.

Entendo que a compreensão sobre o EIR como definido por Marx é de suma importância para aplicação desse conceito na tese. O capital é uma relação social que se baseia na reprodução do seu sistema de produção de valor e sua composição é determinada pela proporção entre o capital constante (os meios de produção) e o capital variável (o valor pago para a força de trabalho). É importante frisar que essa composição não é fixa, mas cambia de acordo o ramo industrial, com a inovação tecnológica e com a concorrência

---

<sup>136</sup> Segundo dados do IBGE, datados de outubro de 2012, a taxa de desemprego nas seis principais regiões metropolitanas do Brasil estava em 5,3%. ALMEIDA, Cássia. Desemprego cai, mas mercado de trabalho esfria. **O Globo**, Economia, p. 41, 23 nov. 2012.

intercapitalista. Esses fatores aperfeiçoam as forças produtivas, aumentando a produtividade do trabalho.

Por sua vez, a produtividade do trabalho valoriza por meio de trabalho vivo o valor constante do trabalho morto, gerando como produto final a acumulação de capital. Por isso, pode-se afirmar, portanto, que o aumento da produtividade está relacionado ao aumento da composição orgânica do capital. Esse aumento se dá porque uma parcela da mais-valia, apesar de reinvestida com capital variável, ocorre numa proporção cada vez menor do que a parcela de capital constante acumulado. Assim, tem-se o processo de que o aumento da mais-valia, leva ao aumento da produtividade do trabalho e, consequentemente, ao aumento da composição orgânica do capital (MARX, 2002).

O efeito que esse processo acaba por gerar, explica Marx (2002, p. 733) é a produção de uma “população trabalhadora supérflua relativamente, isto é, que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se, desse modo, excedente”. E o paradoxo intrínseco ao próprio modo de reprodução do capital é que a própria produtividade da força de trabalho é a responsável pela sua repulsão ao capital, semeando uma relação social que já nasce prenha de estranhamento, visto que os indivíduos não podem se reconhecer como sujeitos no processo de trabalho, ao contrário, são alienados na medida do próprio sucesso com que se dedicam ao seu ofício.

A formação de um contingente excedente de trabalho é um produto altamente necessário para a riqueza e acúmulo do sistema capitalista, pois ele proporciona que se disponha de material humano a serviço das necessidades de expansão do capital, quando e na quantidade em que for preciso. Quanto maior o exército de trabalhadores disponíveis, mais se pressiona para baixo os salários sob o argumento de que há muitos outros também querendo o emprego, o que, por sinal, induz os trabalhadores empregados a se dedicarem com mais afinco, sob pena de terminarem demitidos de seus postos.

Contudo, é preciso relativizar esse poderio aparentemente absoluto do capital, pois, se em momentos de grande contingentes compondo o EIR os salários são pressionados para baixo, existem momentos em que o capital necessita雇用 maior quantidade absoluta de força de trabalho. Dessa forma, ocorre um movimento pendular em favor de um poder reivindicatório maior para o trabalho, justificando a grita dos capitalistas de que “não há mão de obra disponível”<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> Exemplo que mostra a utilidade em favor dos capitalistas de existir certo nível de desemprego é a declaração do economista que trabalha para o capital financeiro, José Márcio Camargo. Segundo ele, “a taxa de desemprego está muito abaixo do sustentável, tanto do ponto de vista de pressão inflacionária quanto da competitividade”. A

Excluindo-se as funções mais especializadas do ciclo de expansão econômica, o que vem ocorrendo no Brasil, conforme estudo de Pochmann (2012), mencionado no capítulo 1, é que 90% das vagas abertas no mercado de trabalho no Brasil se destinam a funções que recebem remuneração de até 1,5 salários mínimos. Ou seja, ainda que haja um crescimento maior do que a década de 1990, o padrão de acumulação capitalista dependente do Brasil parece indicar que se vem formando e empregando, especialmente os jovens, para as funções mais atreladas ao que Marx classificou como trabalho simples, pois seria uma atividade que todo homem comum através do emprego da força natural de seu corpo poderia desempenhar. Ainda que o trabalho simples também seja produtor de valor, é menos especializado e com menor potencial para produzir inovações que aumentem a produtividade do trabalho.

Considerando que apenas cerca de 50% dos jovens que chegam ao ensino médio conseguem concluir-lo<sup>138</sup> na idade até 19 anos, a outra metade de jovens termina por se inserir no mundo do trabalho desprovido de qualificação mínima para assumir postos com melhor remuneração. Dessa forma, só lhes resta buscar as ocupações menos especializadas e, portanto, com salários mais baixos, ou formam um agrupamento de desalentados, que nem estuda, nem trabalha e nem procura emprego. E é para não permitir que esse contingente de jovens desalentados provoque um desequilíbrio na coesão social que as políticas sociais e educativas têm despendido boa parte de sua atenção.

#### **4.2 Economia política, trabalho e educação.**

A educação, como toda prática social, está inserida no contexto global da sociedade socialmente determinada, e, por conseguinte, é determinada pelos imperativos do capital. Conforme salienta Frigotto (2001, p.21) “O vínculo [educação – capital, inserção minha] não é direto pela própria natureza e especificidade da prática educativa, que não se constitui numa prática social fundamental [por não envolver, na escola pública, extração direta de mais-valia, inserção minha], mas numa prática mediadora”. Entretanto, nem por isso a relação é secundária ou distante. Desde a formulação da legislação setorial, passando pela escolha das

falta de “mão de obra qualificada” obrigaría os empresários a pagarem salários mais elevados para obterem os funcionários para os postos mais qualificados, o que geraria inflação no preço final das mercadorias para o consumidor. Ver em BONFANTI, Cristiane. Há vagas, mas falta qualificação profissional. **O Globo** online, disponível em <HTTP://glo.bo/XA5TRg>

<sup>138</sup> FAJARDO, Vanessa. Só 50% dos jovens concluem o ensino médio na idade esperada. **G1** online, disponível em <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2012/02/so-50-dos-jovens-concluem-ensino-medio-na-idade Esperada-diz-estudo.html>

editoras a serem adotadas como material didático, até as práticas pedagógicas e o conteúdo trabalhado no processo de ensino-aprendizagem, todas as práticas que configuram a educação escolar guardam inequívocos (e contraditórios) nexos com a sociabilidade requerida pelo capitalismo concretamente existente.

Ao defender tal posição, Gaudêncio Frigotto frisa que a escola não pode ser vista apenas como um aparelho reproduutor da ideologia dominante capitalista. Os vínculos existentes não são autoevidentes, mas resultados de processos de disputa por hegemonia entre diferentes concepções de mundo.

É possível argumentar que os processos ocorridos no mundo da educação estão permeados de contradições. Justamente por estarem em consonância com o modo de produção capitalista, não podem deixar de ser expressão do conflito capital-trabalho. Historicamente, a educação pública foi uma forte consigna dos sujeitos despossuídos, dos discriminados e dos que vivem de seu próprio trabalho. Nesses termos, é possível citar a luta pela universalização escolar, bandeira que é assumida facilmente por qualquer corrente que lute em prol da educação, mas que é passível de muitas interpretações. No Brasil, por exemplo, os censos educacionais indicam que atualmente o ensino fundamental é acessível a praticamente todas as crianças e adolescentes. Entretanto, um exame mais apurado, considerando classe social, etnia, localização geográfica, o quadro é outro, sobressaindo que a dita universalização é insatisfatória e discriminatória.

Ao estender a duração do ensino fundamental (antigo 1º grau) (Lei 5.692/1971), por meio da fusão dos antigos primário e ginásio, compondo um ciclo de oito anos de escolaridade obrigatória, o governo da ditadura civil-militar não assegurou financiamento em montante compatível com a expansão e a extensão do próprio ensino fundamental, resultando na queda e desqualificação do trabalho escolar, na desvalorização dos docentes e reforçando uma dualidade educacional informal e não estabelecida em lei. Na prática, as escolas públicas dos territórios populares não proporcionavam uma formação educacional científica e cultural mais ampla aos seus estudantes; ao mesmo tempo, algumas poucas escolas públicas e igualmente poucas privadas ofereciam uma formação propedêutica mais abrangente e sistemática, possibilitando acesso às melhores universidades públicas e privadas; as escolas públicas massificadas, por sua vez, podem ser caracterizadas pela alta evasão e pelo direcionamento de um grande contingente de jovens diretamente para o mercado de trabalho precário.

A escola pública, embora não seja produtora direta de mais-valia, se torna necessária para o funcionamento do capitalismo, pois, ainda que o Brasil se insira como um país de capitalismo dependente, portanto, com limites consideráveis para universalizar os direitos sociais reivindicados pela classe trabalhadora, a crença na educação cumpre o papel de gerar expectativas de que, com o progresso técnico e a democratização do acesso à escola, será possível para as famílias mais pauperizadas ascender a níveis mais elevados no seu padrão de vida. E de fato, tal deslocamento pode ocorrer para uma parcela em momentos mais prolongados de expansão econômica e de absorção de força de trabalho pelo mercado (ainda que de modo instável) como o verificado no período 2005-2012, mas, ainda assim, a incorporação da força de trabalho não pode abalar os fundamentos do capitalismo dependente, isto é, elevados níveis de exploração do trabalho e violentas expropriações de meios de trabalho e de direitos sociais. Ademais, a expansão da educação pública, por se dar sem ampliação compatível do financiamento, é limitada pelos montantes de recursos disponibilizados, frustrando expectativas de elevação generalizada da escolarização formal para o nível superior público. Ao contrário, o que se verifica é a expansão mercantil de cursos aligeirados – seja presencial, seja ainda pior, à distância e de curta duração.

A partir da exposição realizada por Frigotto (2001, p. 139), a direção da análise não se situaria na busca de demonstrar como a escola serve ao capital, mas “na apreensão do tipo de mediação que essa prática realiza historicamente no conjunto das práticas sociais e, especificamente, com a prática da produção material”. Ao analisar o papel mediato que a escola cumpre no processo produtivo, é preciso situá-la não meramente como fruto de relações técnicas (como um conjunto de procedimentos empregados para atender a uma demandaposta pela sociedade), mas como relações sociais impregnadas por interesses diversos e/ou antagônicos. Tal forma pode se manifestar nos diferentes percursos oferecidos aos estudantes levando em conta o seu “pedigree” de classe. Ainda que o capital não tenha deixado de prescindir de funções laborais mais ligadas ao trabalho complexo, a preparação acadêmico-profissional desses indivíduos muitas vezes é resolvida no interior da própria empresa ou por meio de instituições ditas de excelência, mantidas pelo Estado (no caso, os IFETs e demais escolas técnicas) ou aquelas geridas pelo Sistema S (que, por sua vez, não deixam de receber alta subvenção do poder público). Dessa maneira, cabe analisar o que resta para a escola pública e para os programas de qualificação profissional destinado aos jovens, especialmente àqueles que vivem nas favelas e bairros periféricos.

É possível arriscar que a escola pública é a instituição com maior capilaridade nos municípios brasileiros, inclusive, ainda que com severas precariedades, com melhor infraestrutura. É o *locus* por onde passa os quadros dos futuros integrantes do Exército Industrial de Reserva e que, por isso, ainda que não venham a assumir os postos de comando e planejamento para o capital, são imprescindíveis para desempenhar as funções de execução do trabalho produtivo ou até mesmo se enquadrem como trabalhadores improdutivos. Ainda que não se enquadrem como produtores de mais-valia, esses indivíduos (muitos deles, jovens) são os que preencherão as fileiras de funções ligadas ao trabalho simples e, para isso, a escola tem de estar preparada para oferecer um mínimo de repertório de conhecimento técnico-instrumental e introjetar padrões comportamentais e normas culturais que permitam a comunicação e a convivência dos futuros trabalhadores para a vida, em particular aqui, para o mundo do trabalho.

O investimento em alguns aspectos que compõem o aparato em torno da educação cumpre uma função não apenas de queima de excedente de ativos, mas, conforme indica Frigotto (2001, p.157) se insere na:

[...] estratégia do circuito do capital em geral na sustentação dos seus interesses; cumpre, igualmente, uma função de gastos e despesas, que constituem a demanda agregada dentro do ciclo econômico; finalmente, pode se constituir em gastos que mantém funções parasitárias, funções que acabam se tornando necessárias para salvaguardar o funcionamento do modo capitalista de produção. Uma das funções que a escola pode cumprir é o prolongamento de escolaridade desqualificada, cujos “custos improdutivos”, além de entrarem no ciclo econômico, servem de mecanismos de controle de oferta e demanda de emprego.

Na época da escrita de sua tese, em início da década de 1980, Frigotto citou como exemplo dos gastos que se inserem na reprodução ampliada do capital, o programa de merenda escolar que se via justificado em sua ampliação como mecanismo de diminuição da repetência e da evasão escolar; a disseminação de sistemas de microcomputadores e tecnologias educacionais; e a escolha e distribuição dos livros didáticos nas escolas. Todos esses gastos, por um lado, aparentemente improdutivos, pelo ponto de vista de sua reprodução, são imprescindíveis para a realização do valor do capital.

A linha de investigação que a tese assume para encontrar nas funções mediatas que a escola pública também encontra respaldo na obra de Eveline Algebaile (2009, p. 26). A autora entende que a escola se tornou “uma espécie de posto avançado, que permite, a esse Estado, certas condições de controle populacional e territorial, formas variadas de negociação do poder em diferentes escalas e certa “economia de presença” em outros âmbitos da vida social”.

A denominação de posto avançado do Estado seria a expressão de um fenômeno no âmbito escolar que, concomitante à expansão dos níveis elementares de ensino, o que sugere de imediato um atendimento mais pleno para a população, está atrelado a um processo de “robustecimento” da escola, na medida em que essa expansão decorre da migração de tarefas extraescolares. Essa expansão também permite ao Estado fazer uma política social customizada e com economia de investimento em outros setores de seu raio de ação, ainda que às custas do enfraquecimento do papel proeminente da escola em socializar o conhecimento historicamente construído (ALGEBAILY, 2009).

Essa tendência, segundo discute a autora, se enraizou historicamente como expressão da escola pública brasileira. Não pretendo me aprofundar nessa discussão, tal como fez Algebaile, mas apontar a década de 1990 e a reforma educacional articulada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso parece imprescindível, pois, dentro do contexto de reforma do aparelho e da estrutura estatal, o que se verificou foi que a solução educacional, assim como em outros setores da esfera do Estado, centrava-se em conferir maior eficiência na gestão. Esse fato implicou diretamente em que a economia de investimentos nos setores que cobrem a política social fosse transferida para serem cumpridas também pelo setor educacional, especialmente os programas de distribuição de renda mínima, o “Bolsa-Família”. Na verdade, não se trata de nenhuma novidade, já que a escola brasileira sempre foi moeda de troca, mas é a expressão de uma escola para os pobres, o que, por sinal, reflete também um Estado precário na hora de servir aos pobres.

A expansão da escola pública brasileira foi viabilizada em muitos momentos por meio da transferência de mais tarefas para si ou na manipulação de regulamentos relativos a espaço físico, tempo/jornada escolar, índice de reprovação e evasão escolar e uma dose de barganha política, ou simplesmente, por meio de truques na gestão escolar (por sinal às vezes a única forma encontrada pelo corpo docente para atender a uma demanda). Conforme expressou Algebaile (2009, p. 121) “a combinação de certas ampliações com novos ‘encurtamentos’”.

No que tange aos truques no tempo escolar, pode-se citar a aceleração da aprendizagem, fato que inibe os mecanismos de reprovação e promoveria um “ajuste” na defasagem entre idade/série dos alunos; a cessão de prédios e o aproveitamento de espaços escolares os mais diversos possíveis, como antigas vilas residenciais ou galpões de outras instituições, representavam uma troca de favores e negociações em prol de interesses particulares. Tais interesses se apresentavam como públicos, mas, de fato, pendiam os

beneméritos a quem se negocia a cessão de espaços numa posição de influência dentro da esfera governamental, a fim de conseguir benefícios e favorecimentos em outros momentos.

As análises anteriores situam o papel da escola no âmbito da economia política da educação e nas “velhas novas” utilizações da estrutura educacional para acomodar interesses diversos e, ao mesmo tempo, fomentar uma legitimidade do Estado junto a maior parte da sociedade que necessita do serviço público. No entanto, são necessárias algumas considerações sobre o corrente cenário de formação humana que tem sido desenvolvida pelo Estado.

É preciso retomar a discussão feita nos capítulos anteriores de que o atual momento do Brasil tem o colocado mais próximo ao centro do núcleo de poder mundial do capitalismo, tanto por conta de movimentos na esfera econômica, como na diplomacia internacional. A retomada do ciclo de expansão na economia em meados dos anos 2000 engendrou um rol de estratégias a fim de manter a governabilidade e, para isso, atender de forma ‘focalizada’ a demanda das classes mais despossuídas, incluindo o acesso à escola pública, aos programas de qualificação profissional e à expectativa de que esse contingente de trabalhadores possa ingressar no mundo do trabalho, a partir de um processo de socialização que lhes permitam se perceberem como “assalariados” ou empreendedores e não apenas como beneficiários de programas de alívio à pobreza.

Se, por um lado, é verdade que tem havido uma preocupação com a oferta de programas múltiplos acerca da demanda educacional e de trabalho e renda, por outro, o padrão que se oferta mantém a crônica estrutura dual, traçando diferentes percursos para os sujeitos, especialmente no que diz respeito ao corte de classe. A miríade de aparentes oportunidades para elevação e certificação da escolaridade, além de apresentar-se sob um véu de falsa democratização da educação, recria e reforça formação de sujeitos. Mas poucos destes serão efetivamente destinados às funções do trabalho complexo, reforçando o padrão capitalista dependente do país, sem criação de bases científicas e tecnológicas, que permitam uma inserção autônoma no cenário da divisão internacional do trabalho.

Segundo levantamento realizado por Rummert, Algebaile e Ventura (2012), cerca de 30 programas, apenas na esfera federal, incidiram sobre formação de um vasto público, desde crianças em idade escolar até adultos inseridos no mundo do trabalho. As respectivas autoras classificaram esse conjunto de programas em quatro categorias:

- 1) Programas dirigidos à ampliação do ingresso, reinserção, permanência e conclusão da escolarização obrigatória. Esses programas, apesar de se articularem com a educação

- formal, acabam por constituir em percursos distintos para os alunos, por conta de fatores como a carga horária, corpo de profissionais envolvidos, gestão dos programas, critérios para a constituição de turmas, etc. No rol desse grupo, estão o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), Bolsa-Família (os dois primeiros destinados a renda mínima), o Segundo Tempo e o Mais Educação (ampliação da jornada escolar);
- 2) Programas que se dedicam a ampliação da escolaridade de jovens e adultos, concentrando-se no ingresso ou retorno para a escolarização básica, o que pode incluir a educação profissional. A política de EJA também tem sido marcada por um padrão compósito de duração, equipe de profissionais e perfis formativos para públicos cada vez mais segmentados em função de critérios como territorialidade, raízes étnico-culturais ou vulnerabilidade econômica. Cita-se os programas Alfabetização Solidária e Brasil Alfabetizado, o Agente Jovem e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), articulado a programas de renda mínima; e programas mais direcionados a públicos como o Profae (profissionalização de trabalhadores da área de enfermagem), o Pronera (educação do campo em regiões de acampamentos) e Plano Nacional de Qualificação, articulando qualificação profissional e elevação da escolaridade;
  - 3) Programas de financiamento educacional em que se vem destacando a subvenção de verbas públicas a instituições privadas, caracterizando um nicho altamente atrativo de desvio do fundo público. Nesse agrupamento, cita-se o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec);
  - 4) Programas que não se vinculam prioritariamente com a ampliação da escolaridade, mas que cumpre uma função de arrefecimento e controle social em prol do fomento de convivência comunitária, assumindo características destacadas pela ideologia do capital social (solidariedade, vínculos entre vizinhos, confiança, concessão de microcrédito). Podem-se citar todos os programas já listados pelo Pronasci no capítulo 3.

É preciso considerar que a recorrência e expansão desses tipos de programas nas últimas duas décadas tem sido fruto do movimento que expressa a reorganização do capitalismo e das funções que se espera do Estado no intuito de administrar as crises e os ciclos expansivos (disponibilizando maior contingente de força de trabalho disponível).

Centrando-se na precisa análise realizada pelas autoras, pode-se aferir que os programas educacionais e de qualificação profissional têm não apenas reforçado a lógica de estruturas duais de educação, mas cumprido função de acomodar os sujeitos em diferentes trajetos, no intuito de criar expectativa de que possam se inserir como força de trabalho, por conta de ter pertencido e se vinculado a um ou mais programas sociais.

Essas estruturas duais de educação encontram amparo, por exemplo, nas formulações de Émile Durkheim, que forneceu definições sobre o que seria normal ou patológico em cada sociedade, a partir do que reconhecido como entidades morais próprias. Amparado fortemente em alusões à biologia, o sociólogo francês (1999, p. 4-5) entendia que um organismo ocupa uma posição mais elevada na vida animal quanto mais as suas funções forem especializadas e, assim, estrutura sua crítica à formação do homem generalista.

Hoje, essa cultura geral, tão gabada outrora, só nos causa o efeito de uma disciplina frouxa e relaxada. [...] Queremos que a atividade, em vez de se dispersar numa ampla superfície, se concentre e ganhe em intensidade o que perde em extensão. Desconfiamos que esses talentos demasiado móveis que, prestando-se igualmente a todos os usos, recusam-se a escolher um papel especial e a ele se ater. [...] Parecemos que esse estado de distanciamento e indeterminação tem algo de antissocial. O homem de bem de outrora já não é, para nós, senão um dilettante, e recusamos ao dilettantismo todo e qualquer valor moral; vemos, antes, a perfeição no homem competente que procura, não ser completo, mas produzir, que tem uma tarefa delimitada e que a ela se dedica, que faz seu serviço, que traça seu caminho.

A ideia central que está contida na formulação de Durkheim é que a especialização do homem, ao invés de produzir antagonismos, produziria cooperação e coesão social, na medida em que todos dependem de todos para cumprir determinada função, no que ele denominou em sua obra como “a divisão do trabalho social” – e não divisão social do trabalho, como expõe o pensamento marxista - e a sociedade pode se mover mais harmonicamente na medida em que cada unidade teria uma incumbência dentro de um organismo.

Tais prerrogativas gerariam o que Durkheim chamou como *solidariedade orgânica*<sup>139</sup>, fruto da divisão do trabalho e da consciência individual dos homens que não estão reféns de um conjunto de crenças coletivas, mas abre espaço para que o indivíduo tenha uma esfera de ação própria, uma personalidade. Coordenados e subordinados uns aos outros em torno de um mesmo órgão central, Durkheim (1999, p.165-6) reforça que:

---

<sup>139</sup> A solidariedade orgânica tal como formulada por Durkheim se contraporia à solidariedade mecânica, em que existiria uma forte consciência coletiva que, ao representar o conjunto de crenças e sentimentos comuns à média dos membros de uma sociedade, uniria os indivíduos a um fim comum.

[...] os indivíduos não são mais agrupados segundo suas relações de descendência, mas segundo a natureza particular da atividade social a que se consagram. Seu meio natural não é mais o meio natal, mas o meio profissional. Não é mais a consanguinidade que assinala a posição de cada um, mas a função que ele desempenha. [...] A maneira como as funções se dividem se calca da maneira mais fiel possível no modo como a sociedade já é organizada. Os segmentos unidos por afinidades especiais tornam-se órgãos.

As relações de união entre os homens se dariam por duas formas: primeiro, pela força dos contratos estabelecidos entre si, a fim de garantir que as condições do que Durkheim entende por cooperação, mas que também se poderia ser interpretado como exploração, sejam estabelecidas durante sua vigência; segundo, advinda dos costumes, que nos imputam regras e valores morais que, mesmo não sendo sancionados por força de lei, são tão imperativas quanto os contratos e mais difusas (DURKHEIM, 1999).

Não menos importante seria a ação mediadora do Estado em garantir de que essas funções decorrentes da divisão social do trabalho ocorram. Conforme o próprio salienta, o Estado não apenas induz, através de medidas persuasivas, mas impõe que haja essa “cooperação”, que só seria possível de ser sustentada por meio da força de um ente maior que garanta a lei e a ordem. Por isso, à medida que a sociedade vai se complexificando, mais a ordem necessita do Estado para garantir que a diversidade de atividades seja harmonizada em favor da coesão social. Ou ainda, sobre o Estado, como afirma Durkheim (1999, p. 214) “[...] tornando-se suas funções mais numerosas e mais complexas, é necessário que o órgão que lhes serve de substrato se desenvolva, assim como o corpo de regras jurídicas que as determinam”. Há, pois, nessa formulação, uma evidente formulação que procura conciliar a sociedade de classes, de modo que a divisão social do trabalho seja vivida de maneira não conflitiva. Por isso, não é à toa que o autor usa o termo “divisão do trabalho social”, porque parte do princípio de que o produto resultante do trabalho beneficiará todo o conjunto da sociedade, mesmo que uma ínfima parcela é que se aproprie da riqueza produzida por aqueles que efetivamente trabalham para gerar as mercadorias envolvidas no processo de produção da mais-valia.

A fim de dar “liga” a esse processo de coesão social, a educação seria parte imprescindível do processo, porque ela formaria o ideal de homem que a determinada sociedade demandaria. A educação é a forma pela qual as visões de mundo incidem sobre a formação das crianças, e, ainda que admitamos que seja um objeto de disputa e que permita atuar sobre as contradições e tensões resultantes da sociedade de classes, também não é possível deixar de admitir que a formação de subjetividades propensas a aprender e aceitar as

regras morais do jogo da vida se encontra na ordem do dia, na medida em que são essenciais para manter a existência de um modo de produção econômica e organização social. Em outras palavras, Durkheim (1985, p. 40) comprehende a importância da educação, pois ela incide diretamente sobre o modo de socialização da criança que deverá absorver:

1) um certo número de estados físicos e mentais que a sociedade, a que pertença, considere indispensáveis a todos os membros; 2) certos estados físicos e mentais que o grupo social particular considere igualmente indispensáveis a todos quantos o formem. A sociedade em seu conjunto e cada meio social em particular é que determinam este ideal a ser realizado.

Durkheim reconhece o caráter histórico da educação, admitindo que expressa o conteúdo e o conjunto de princípios desenvolvido pela humanidade como saber produzido pelas gerações passadas. Entretanto, seguindo sua visão de que a sociedade deve se organizar em prol de uma solidariedade orgânica por meio de uma divisão do trabalho social, admite e defende às claras que haja várias espécies de educação, incluindo a do burguês e a do operário, porque isso nada teria de imoral, ao contrário, seria plenamente justificável, tendo em vista que cada educando deverá preencher as mais distintas ocupações para atender à crescente complexidade da sociedade. Por isso, defende o autor (1985, p. 39) “e, como cada criança deve ser preparada em vista de certa função, a que será chamada a preencher, a educação não pode ser a mesma, desde certa idade, para todo e qualquer indivíduo”.

Essa afirmação do eminentíssimo sociólogo francês leva a que se reflita sobre o panorama da política educacional para os filhos da classe trabalhadora, especialmente os jovens considerados “socialmente vulneráveis” e residentes em favelas.

#### **4.3 Escola pública para a classe trabalhadora e a favela**

Historicamente, passado o momento de maior repulsa e combate ostensivo à população pobre que construía suas casas nas encostas dos morros cariocas, a favela não era mais uma questão que poderia ser tratada de forma superficial ou apenas na base da coerção. Assim, a favela se constitui em uma importante área de disputa pela formação de subjetividades que traduzissem o apoio aos grupos políticos e classes dominantes. Em muitos momentos, conforme foi discutido na seção 2.1., a Igreja Católica, por meio da Fundação Leão XIII ou a Cruzada São Sebastião, se incumbiu de ser a protagonista em disputa ideológica contra as organizações sindicais e de esquerda em prol de ser um auxiliar do Estado burguês e pelos seus próprios interesses. Em outros momentos, o governo do Rio se associou à agências externas como a estadunidense USAID para o desenvolvimento de

práticas assistencial-comunitárias direcionadas à população pobre ou criou iniciativas próprias em trabalhos de “conscientização comunitária” como o SERPHA (Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas) em 1956 ou nos investimentos em habitação popular como a COHAB (Cooperativa de Habitação Popular do Estado da Guanabara) em 1962 e, cinco anos à frente, o BNH (Banco Nacional de Habitação), esse de gestão do governo federal. Essas iniciativas se revelaram fracassadas, especialmente pela inflexão do governo em implementar uma política remociónista em larga escala na primeira metade do período da ditadura civil-militar. A política social se subordinou ao crescimento econômico e houve uma situação de crise administrativa e financeira das instituições de assistência social, o que gerou problemas como a insuficiência de moradias para os removidos e mesmo para a população não residente de favelas e o atraso do pagamento das mensalidades dos programas, chegando a impressionantes 93% de mutuários inadimplentes. Eis que, com a gradual perda de apoio popular e mesmo das frações dominantes, o Estado começa a buscar uma maior aproximação com a população, através da participação tutelada sobre as associações de moradores, até que, em 1979, as esferas de governo adotam a urbanização como uma política global para as favelas (VALLA, 1986).

Tendo a década de 1980 como marco histórico para discussão da educação pública para a classe trabalhadora, é imprescindível destacar a política educacional implementada pelo governo Leonel Brizola no Rio de Janeiro com a construção de 500 Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), que veio como uma proposta inovadora de expansão da rede pública de ensino em que a jornada escolar fosse aumentada para, no mínimo, 5 horas diárias, quando não em turno integral com atividades pedagógicas que estimulariam no aluno vivências mais amplas do que aquelas circunscritas aos saberes disciplinares e curriculares. Além disso, Brizola queria que a escola se constituísse num polo de atendimento das prerrogativas do Estado, como a assistência médica, alimentação e higiene. Outra prerrogativa prevista nos CIEPs é que a escola estivesse integrada à comunidade, agregando os pais com os professores, contratando animadores culturais da própria comunidade como servidores de carreira, aproximando efetivamente as dinâmicas e características do fazer cultural da comunidade à escola pública<sup>140</sup> (B. SILVA, 2008).

Já a década de 1990 foi marcante pela tendência de se apropriar da escola pública como um aparelho auxiliar do Estado para promover a política social de renda mínima,

---

<sup>140</sup> Após a saída de Brizola do governo estadual em 1987 e de seu segundo mandato em 1994, os governos que o sucederam Moreira Franco (1987) e Marcello Alencar (1995) não deram continuidade ao projeto dos CIEPs. Atualmente quase todos os CIEPs foram municipalizados.

conforme foi destacado na seção anterior. A década de 2000, já sob a direção política no governo federal pelo Partido dos Trabalhadores, resgatou a escola em jornada ampliada, às vezes em tempo integral (na forma turno escolar e contraturno diversificado), como parte de uma estratégia a fim de atuar, principalmente, sobre os chamados jovens em situação de “vulnerabilidade social”, pois essa é a parcela da população que mais está presente nos episódios de violência, seja como sujeito causador da violência, seja como sujeito que sofre a violação.

É importante que seja mencionado que as experiências implementadas pelos governos também foram acompanhados por um conjunto de mudanças no âmbito da legislação federal. O estudo da legislação relacionada à educação integral e ao tempo integral realizado por Menezes (2009) dá a medida de como a questão vem, progressivamente, ganhando corpo no ordenamento jurídico mais recente. Tomando como marco temporal a Lei de Diretrizes e Bases (1996), esta prevê, no artigo 34, que “A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola”. Por sua vez, o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído em 2001, não apenas menciona a questão do tempo integral como jornada escolar, mas enquanto formação integral do homem, delimitando o quantitativo mínimo de sete horas para a escola de tempo integral<sup>141</sup>. Entretanto, o PNE é elucidativo em apontar que a educação em tempo integral seria uma prioridade “para as crianças das camadas sociais mais necessitadas”, o que traz mais um elemento de que, tal como nas políticas sociais de transferências de renda, também existe a compreensão de que seria necessária uma “educação para os pobres”, não só em termos de instalações e infraestrutura local, mas que detenha uma dimensão ético-política específica para uma determinada parcela da população.

A posterior criação do FUNDEB inovou no entendimento geral quanto à ampliação da jornada escolar, ao apresentar coeficientes de distribuição de recursos, conforme a extensão do turno na escola. Contudo, leituras apressadas e detidas expressamente no âmbito legislativo, não percebem que o mais pode ser menos. Esse fundo que aumentou a base de cobertura em relação ao FUNDEF, antes restrita ao ensino fundamental, agora abarca o ensino médio, a Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Infantil e creches, indica que o maior entrave para a promoção de uma educação pública de qualidade é a ordem de grandeza dos recursos destinados à educação. O financiamento seguiu sendo um gargalo

---

<sup>141</sup> Meta 21 contida no PNE (2001): “Ampliar, progressivamente a jornada escolar visando expandir a escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente”.

em virtude da reduzida participação do governo Federal na capitalização do novo Fundo que deixou de repassar R\$ 75 bilhões na última década para a educação pública, em virtude da Desvinculação de Receitas da União e da correção insuficiente do valor dos fundos (LEHER, 2010).

Concretamente, o governo federal investiu no programa “Escola Aberta”, seguindo uma tendência já existente em iniciativas locais, que consistia na abertura das escolas públicas nos fins de semana como polo de oferecimento de atividades esportivas e culturais para a comunidade, especialmente aos jovens. Desse modo, buscava-se agregar um status de referência para a escola como *locus* privilegiado de socialização dos jovens.

Ainda que o programa não tenha acabado, outro programa gerido nacionalmente pelo Ministério da Educação é que passou a ser o carro-chefe, o “Mais Educação”. O programa foi instituído pela portaria Interministerial 17, de 24 de abril de 2007 e regulamentado pelo Decreto 7083/2010 e tem como objetivo fomentar a educação em tempo integral em escolas públicas, com baixo rendimento escolar, segundo os parâmetros aferidos pelo IDEB.

A sua estrutura de funcionamento atua no sentido de induzir ou apoiar iniciativas locais, sua inclusão se materializa na realização das oficinas de artes e esportes, promovidos por oficineiros contratados pela Lei do Voluntariado. Assim, é um programa que, apesar de situado na esfera do governo federal, termina por se juntar a uma política educacional local. Assim, oferecem recursos financeiros extras, visando a melhorar o rendimento do aluno e o aproveitamento do tempo escolar com a realização de atividades educativas, artísticas, culturais e esportivas no contraturno.

As atividades ocorrem no turno contrário ao regular e não necessariamente nos espaços da escola e se utiliza o termo “formação integral” como resultado da articulação da escola com os diversos atores sociais que se disponham a contribuir para tal fim. Tal como observado no documento “Compromisso Todos pela Educação”, dentre os princípios designados ao “Mais Educação”, também é possível perceber que a comunidade e a sociedade civil são marcos discursivos atrelados ao programa, levando a crer que estão incorporados ao discurso oficial das atuais políticas de Estado. Esses marcos discursivos são nítidos no que diz respeito ao exercício de atividades educacionais em espaços além dos limites da escola, conforme exposto no artigo 2º, inciso II “constituição de territórios educativos para o desenvolvimento de atividades de educação integral, por meio da integração dos espaços escolares com equipamentos públicos...” e inciso V “incentivo à criação de espaços educadores sustentáveis com a readequação dos prédios escolares...” (BRASIL, 2010).

Mais do que descrever minuciosamente o programa “Mais Educação”, é necessário compreender como está inserido funcionalmente no modo de operar a política, a fim de garantir a governabilidade e o amplo apoio das classes para si. Bruno Adriano da Silva (2013) entende que o programa é alvo de um “interesse”, porque tem se atribuído um estatuto salvacionista à escola por conta das mazelas geradas pela desigualdade social. Então, seguindo a linha já identificada por Eveline Algebaile, também esse programa estaria relacionando a política educacional com as políticas de distribuição de renda e alívio à pobreza. Segundo o autor (2013, p.134), essa interpretação deve-se aos seguintes aspectos:

o baixo custo no investimento público que esse programa demandava (já que não estamos falando de construção e aparelhamento de unidades escolares, maior remuneração e contratação de mais professores, mas sim de um “melhor aproveitamento” do que já existe); o incentivo ao estabelecimento de parcerias público-privadas, como uma estratégia administrativa para a maior eficiência na prestação dos serviços no âmbito das políticas sociais (p.134).

Esse fato tem se dado porque, como já foi apontado, a política educacional está cada vez mais vinculada à ideia de assistência social, no sentido que a primeira se constitua num apêndice da segunda, por dois motivos: (I) atuar como medida de compensação decorrentes das desigualdades sociais e (II) escolarizar / socializar a força de trabalho jovem de modo a preparar a juventude como exército industrial de reserva e se inserir como força de trabalho simples nas ocupações de baixa qualificação que predominam no mercado de trabalho. Na medida em que se ampliam as funções sociais da escola pública e mesmo o tempo de jornada escolar, também se ampliam os espaços educativos e os sujeitos organizados que atuam sobre a política educacional. Por isso, conforme entende B. Silva (2013, p.168), a atuação do Estado se inferiria, especialmente:

[...] na capacidade de cada gestão em compor a “governança” no sentido da educação integral, isto é, na capacidade de negociação do executivo (secretarias de educação) junto a sociedade civil (ongs, empresas privadas, associações comunitárias, etc.) que possua a finalidade de construir parcerias junto as escolas para o desenvolvimento desse “novo paradigma” da educação integral.

Se, por um lado, foi enfatizado o papel jogado pelo poder instituído e seus interlocutores privilegiados que tem o interesse direto em aplicar determinadas políticas, de outro lado, estão as escolas públicas, que, majoritariamente, atendem aos filhos da classe trabalhadora e residente de favelas. Como se dá o cotidiano das escolas localizadas nos chamados “territórios com índices de vulnerabilidade social” ou “zonas prioritárias de ação socioeducativa”?

Não tenho a pretensão de realizar uma descrição completa, mas sim, a partir de outras pesquisas, obter alguns subsídios que auxiliem na compreensão sobre a escola na favela. A escola, em alguns casos, pode ser o único espaço de socialização em que os alunos não apenas terão contato com os conhecimentos e saberes transmitidos de forma sistematizada, mas também, aprender as regras de convivência social. Assim, o papel da escola se assemelha bastante àquele descrito por Durkheim, na medida em que não são poucas as atribuições conferidas à instituição educacional. Conforme a pesquisa por Telles (2009), ao ouvir os professores sobre o papel da escola, estes disseram que a escola tem a função de formar um cidadão crítico, de modo que a tomada de consciência sobre a sua realidade, possibilitará que ele atue como agente transformador do mundo.

Só que não são poucos os obstáculos enfrentados pelos sujeitos que compõem o corpo da escola. O pano de fundo, já identificado desde as notórias pesquisas realizadas pela SAGMACS no final da década de 1950<sup>142</sup> e que até os dias atuais é muitas vezes reiterado, quando não, estigmatizado, é a chamada “cultura da violência” presente na favela. De modo geral, ela seria resultado de uma combinação que reuniria o controle territorial de grupos criminosos armados, por sua vez, as frequentes incursões conflitivas da polícia, a deficiente infraestrutura urbana, a desestruturação familiar e a insuficiência de escolaridade das gerações adultas, contribuiriam para gerar uma sociabilidade violenta no espaço da favela.

O que essa “cultura da violência” geraria no âmbito escolar é que os alunos apresentariam comportamentos díspares, muitas vezes assustados ou retraídos por conta de situações violentas que são obrigados a vivenciar, ou então como reprodutores diretos daquilo que são submetidos, o que se manifestaria em atitudes como gritos, brigas, vandalismo, dentre outros, conforme foi exposto pelos sujeitos entrevistados nas pesquisas reunidas na obra “A escola e a favela”<sup>143</sup> (2009).

No interior da instituição escolar, também foi frisado que a escola é marcada por inúmeras faltas: falta de autoestima e motivação dos alunos, falta de recursos financeiros para suprir as demandas estruturais e pedagógicas, falta de comunicação com os pais, falta de professores nas escolas, dentre outras. Essas carências de fato mais estrutural pelas escolas agravariam os desafios enfrentados pelos educadores, pois isso se refletiria na forma como os

<sup>142</sup> A SAGMACS (Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas aos Complexos Sociais) realizou uma pesquisa de campo em 12 favelas entre 1957 e 1959, contratada pelo jornal “Estado de São Paulo”, em que se fez um minucioso levantamento de aspectos socioeconômicos sobre as favelas no Rio de Janeiro.

<sup>143</sup> É importante salientar que as entrevistas realizadas pelos pesquisadores do livro, restringiram-se aos educadores. Na medida em que os jovens não foram ouvidos, a percepção da realidade se baseou somente em um ponto do vértice, o que não desqualifica o esforço e a competência da pesquisa.

alunos representam o valor da escola, a partir de uma perspectiva reduzida, sem criar muitas expectativas com relação ao futuro (PAIVA, 2009).

Contudo, mesmo com tantos problemas e dificuldades relacionadas, os educadores ainda conseguem compreender a escola como um fator diferencial na vida dos estudantes, especialmente para a faixa etária do 1º segmento do ensino fundamental, pois esses alunos ainda estariam formando sua personalidade e descobrindo suas potencialidades, o que possibilitaria ter contato com vivências pedagógicas, a fim de contribuir para uma formação mais ampla.

Ainda que não haja um panorama completo, a pesquisa realizada pelo Departamento de Sociologia e Política da PUC-RJ ofereceu um panorama em busca de melhor compreensão sobre a escola na favela e que possibilitam uma melhor instrumentalização para a discussão acerca do programa “Escolas do Amanhã”, um dos objetos centrais do estudo da tese.

#### **4.4 O Programa Escolas do Amanhã**

Em 2008, pouco antes de findar a disputa pela Prefeitura do Rio, a educação da rede municipal era alvo de severas críticas, especialmente por conta da implementação da aprovação automática e pelas suspeitas – que se confirmaram no IDEB 2009 – de que a nota do IDEB da cidade a colocaria entre as últimas colocadas dentre as capitais da unidade federativa.

O diagnóstico que era constantemente exposto pela imprensa carioca acerca da situação das escolas era a de que a violência conflagrada nas comunidades dificultava de sobremaneira o aprendizado e a própria frequência dos estudantes, acarretando, consequentemente, nas notas baixas obtidas no IDEB 2007<sup>144</sup>.

Assim que obteve a vitória para comandar a Prefeitura no período entre 2009 e 2012, Eduardo Paes anunciou que Cláudia Costin seria a Secretária de Educação. Costin tem grande currículo como gestora pública, tendo inclusive ocupado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado durante dois anos no governo de Fernando Henrique Cardoso. De imediato, deu uma entrevista para a imprensa, relativizando a validade da aprovação automática. A plataforma de metas divulgadas para a educação seria a recuperação do desempenho dos alunos no IDEB, a expansão do horário escolar para tempo integral e a

---

<sup>144</sup> MAGALHÃES, Luiz Ernesto. Boletim da violência. **O Globo**, País, p.3, publicado em 22 de setembro de 2008. Vale mencionar que essa reportagem foi publicada as vésperas da eleição municipal daquele ano.

implementação de um programa de educação destinado às escolas localizadas em áreas conflagradas por conflitos violentos<sup>145</sup>.

Finalmente, em agosto de 2009, o programa de educação “Escolas do Amanhã” foi instituído pelo decreto 31.022/2009, anunciado como uma iniciativa que abrange 73 favelas e cerca de 108 mil educandos matriculados na rede municipal. O programa consiste numa iniciativa da Prefeitura do Rio de Janeiro que abrange 152 escolas públicas, que teriam sido escolhidas a partir de dados como altos índices de violência, localizadas em favelas ou em seu entorno e que combinem fatores como baixo desempenho no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) abaixo da média da cidade, taxa de evasão, taxa de analfabetismo funcional, localização da escola (áreas conflagradas, com alto risco social, controlado por traficantes de drogas ou milícias ilegais), número de alunos que necessitam de ensino de recuperação, número de alunos por unidade escolar e por níveis de ensino dentro de cada unidade escolar.

Segundo afirmado pelo gestor do programa, André Ramos, a escolha das escolas foi intermediada pelas CREs, pois elas seriam o elo mais próximo da SME e que teriam indicado quais unidades se enquadrariam no perfil esperado pelo programa. Ainda assim, o processo de implementação não primou por ser um projeto bem estruturado, mas, sim, uma medida mal-ajambrada que iria sendo moldada ao longo do tempo, interpretação por meio da entrevista concedida pelo gestor do programa. A estratégia gerencial do programa educacional seria o *planejando*, ou seja, põem em funcionamento as atividades previstas, agregam-se outras aos poucos, realizam-se ajustes da própria prática, mas sem uma estrutura fechada de trabalho, o que permite ao município a justificativa de que seus programas, mesmo que aparentemente inacabados e desestruturados, estejam supostamente em constante avaliação e reestruturação. Por sua vez e, possivelmente, por conta dessa “característica”, o programa não disporia de uma dotação de verbas bem definida, mas que, segundo seu gestor, estaria “na casa de dezenas de milhões de reais”. Tal imprecisão se daria pelo fato dos projetos estarem em estágios diferenciados de implementação, por exemplo, o “Cientistas do Amanhã” tivera um investimento maciço no primeiro ano pela compra do material didático e dos armários para todas as escolas e, a partir do segundo ano, esse investimento se reduziria em favor de outros.

Deve-se levar em consideração que mesmo nas áreas conflagradas por conflitos armados que envolviam / envolvem a polícia e os grupos criminosos, a escola sempre esteve presente como uma referência do Estado na favela e, por consequência, sofria os impactos

---

<sup>145</sup> Gazzaneo, Marcello, MIGLIACCIO, Marcelo. Pelo desafio de uma escola de paz. **Jornal do Brasil**, JB Cidade, p.17, publicado em 8 dez. 2008.

causados pelo entorno de violência. Por isso, existe a expectativa de que a implementação de um programa com um “olhar diferenciado” sobre a escola, obtenha efeitos que ultrapassem a questão da aprendizagem, mas também na maneira como as pessoas se relacionam. Inseridos num ambiente social que está fortemente marcado por uma cultura de violência, o Estado investe em programas focais de resolução de conflitos e em favor da cultura de paz, como o “Educação para Paz”, realizado pela ONG Parceiros Brasil<sup>146</sup> e o “Jovens e seu potencial criativo na resolução de conflitos” pela instituição Centro de Criação de Imagem Popular (CECIP)<sup>147</sup>. Ambas as instituições buscam trabalhar a resolução de conflitos inseridos como uma forma de integrar a comunidade escolar e a escola, de modo que os problemas surgidos se resolvam de maneira pacífica e que o cidadão, ordeiro, atue de forma circunscrita às leis em busca de resolver seus problemas. Por isso, nesse caso, é possível afirmar que existe um marco discursivo que busca integrar a escola e a comunidade, na medida em que, conforme indica o gestor do programa:

[...] quando você atua de forma sistêmica nas Escolas, e em específico nas "Escolas do Amanhã", você de certa forma está criando não só **uma cultura de paz** dentro da Escola, porque você está impactando os professores, os alunos e o Corpo Diretivo, como também você leva um pouco dessa cultura pra fora. É óbvio que nós não temos a pretensão de transformar completamente seu entorno, mas à medida que nós conseguimos integrar mais o pai e a mãe, ou os responsáveis (porque muitas vezes não é o pai nem a mãe) no processo de aprendizagem, **trazê-los pra mais perto da Escola**, trazê-los pra um ambiente considerado melhor do que aquele ambiente mais agressivo externo, a gente acaba contribuindo pra levar um pouco disso pra famílias (grifos nossos).

A implementação do programa tem se estruturado em seis projetos:

- 1) Mais Educação (conforme descrito na seção anterior);
- 2) Reforço Escolar: promovido por organizações sociais, apoio de entidades o Sistema S e pelo próprio “Mais Educação”, as aulas tem como premissa romper a defasagem série / idade para os estudantes com maiores dificuldades de aprendizagem;
- 3) Projeto Uerê-Mello: uma metodologia de ensino formulada pela artista plástica Yvonne Bezerra de Mello, a partir do projeto da ONG “Uerê”, que foi, primeiramente, desenvolvido no Complexo da Maré, em 1998. Com o advento da vitória de Eduardo Paes para a Prefeitura do Rio, esse projeto foi escolhido para integrar o programa “Escolas do

---

<sup>146</sup> Disponível em <http://parceirosbrasil.org/o-que-fazemos-what-we-do/projetos/>

<sup>147</sup> Disponível em <http://www.cecip.org.br/>

Amanhã”.

A metodologia de ensino se concentraria em desfazer bloqueios cognitivos gerados pela violência, trabalhando com associação entre emoção e abstração para desenvolvimento de tarefas simples de rápida absorção. A capacitação dos docentes envolveria a compreensão sobre o funcionamento do cérebro, a fim de se desenvolver estratégias cognitivas e metacognitivas de estímulo aos alunos. Segundo página na internet do projeto, a aplicação da metodologia resulta em alunos com mais estabilidade emocional, maior atenção e concentração, aumento no nível de memória curta, melhor controle dos impulsos e das emoções, conversa mais fluída e ideias mais sistematizadas e organizadas, melhor adaptação à sociedade, dentre outros<sup>148</sup>;

4) Bairro Educador: projeto desenvolvido pelo Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS), utilizando a metodologia desenvolvida pelo Bairro Escola da ONG Cidade Escola Aprendiz, sediada em São Paulo, vencida após um processo licitatório em 2009. No ano de 2012, o Bairro Educador estava atendendo cerca de 200 escolas, sendo 50 delas não pertencentes aos quadros do programa Escolas do Amanhã, que se incorporaram através de indicação das CREs ou por alguma influência política, conforme depoimento anônimo colhido de um funcionário.

O Bairro Educador desenvolve suas atividades por meio de 4 tecnologias sociais: articulação local, trilhas educativas, territórios culturais e comunicação comunitária. A articulação local tem como intuito o mapeamento e identificação dos sujeitos em potencial e o estabelecimento das parcerias. As trilhas educativas são espaços educativos que se estendem além dos muros da escola. Os territórios culturais se dão pela transformação de espaços em oportunidades de intervenção artístico-culturais. E a comunicação comunitária é a apreensão da cultura a partir dos espaços comunitários em que o estudante se relacione;

5) Programa Saúde na Escola: programa preventivo de promoção da saúde que é gerido pela Organização Social IABAS (Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde). Além do convênio com a SME, o IABAS desenvolve parceria com a Secretaria Municipal de Saúde e Defesa Civil na área de prevenção bucal nas clínicas do programa Saúde da Família, nas Unidades de Pronto Atendimento e no Programa de Atenção Domiciliar ao Idoso.

Especificamente sobre o “Saúde na Escola”, o programa funciona com uma equipe

---

<sup>148</sup> Disponível em <http://projetouere.org.br/conheca/metodologia-uere-mello/resultados/>. Acesso em 17 dez. 2012.

composta por Psicólogo, Médico, Dentista, Agente de Saúde e Técnico de Enfermagem, que visitam a escola uma vez por mês, sendo que o último, permanece na escola diariamente, auxiliando as crianças na saúde bucal na hora do recreio e recebendo as crianças que estejam se sentindo enfermas<sup>149</sup>;

6) Cientistas do Amanhã: é administrado pelo Instituto Sangari, uma organização internacional que tem como objetivo vender serviços educativos da área de ciências. A proposta que o Instituto Sangari trouxe para o “Escolas do Amanhã” consiste numa proposta de ensino das ciências que procura instigar a curiosidade dos estudantes<sup>150</sup>.

A metodologia de trabalho inclui um kit composto por livros didáticos, laboratórios com materiais dos mais diversos como microscópios, tubos de ensaio, pequenos animais, plantas, etc. Também há uma proposta curricular previamente montada e que é seguida pelos professores nos momentos destinados às atividades do projeto “Cientistas do Amanhã”.

A partir da exposição dos projetos que compõem o conjunto de ações do “Escolas do Amanhã”, evidencia-se a característica não menos importante que implica no funcionamento do programa que é o convênio com empresas e ONGs. Essa medida obedece a uma lógica verificada nos programas educacionais brasileiros, em que cada vez mais a iniciativa privada exerce um papel preponderante na definição da política de Estado. A opção política de aceitar as organizações privadas para auxiliar, gerir e definir os rumos da educação encontra justificativas diversas, como a suposta economia de recursos para o poder público, tendo em vista que se trataria de uma espécie de customização da educação, como também a ideia de que a educação pública deve ser permeável à chamada “sociedade civil”, a fim de que, quanto mais sujeitos participarem da formulação e da execução, o conhecimento será expandido e a educação se enriquecerá.

A escolha dos parceiros adviria de especificidades decorrentes daquilo que a SME espera implementar. Podem ocorrer por meio de convênio com o governo federal, no caso do “Mais Educação”, ou por meio de processo de licitação, como no caso do “Bairro Educador”. Porém, em alguns casos, segundo André Ramos, ocorreria uma contratação direta dos

<sup>149</sup> Em abril de 2012, surgiram denúncias do Tribunal de Contas do Município atestando que o IABAS teria recebido cerca de R\$ 600 milhões da Prefeitura e uma série de irregularidades apontadas como a duplicação de notas fiscais em serviços de raio-X e sobrepreços na contratação de firmas de serviços de consultoria e equipe terceirizada.

<sup>150</sup> Demais referências sobre o Instituto Sangari podem ser encontradas em <http://www.institutosangari.org.br/instituto/>

serviços, sob a justificativa da ausência de outras propostas similares. Esse é o caso dos projetos “Cientistas do Amanhã” e “Uerê-Mello”. No caso do primeiro, explica o gestor:

[...] nós acreditamos que o ensino de Ciências é um diferencial, tanto é que o "PISA" avalia, justamente, leitura e interpretação, raciocínio lógico e matemático e ciências. Então, nós acreditamos que sim, você ter um ensino diferenciado de ciências baseado na experiência, baseado em materiais e uma metodologia que essas crianças nunca veriam se não tivesse o programa "Escolas do Amanhã", na ocasião, a única instituição que preenchia esses requisitos era o "SANGARI", era a empresa "SANGARI", então ela acabou sendo a escolhida pra poder desenvolver e implementar esse ensino de Ciências nas "Escolas do Amanhã".

Quando indagado sobre o projeto dirigido pela artista plástica Yvonne Bezerra de Mello, André Ramos afirmou que:

Por exemplo, no caso da Doutora Yvonne, que é uma consultora, só ela tem essa metodologia. Não existe uma outra metodologia tão específica pra nossas realidades. Quando eu digo 'as nossas realidades', é porque você tem realidades diferentes de acordo com as comunidades. [...] Então não é de uma hora pra outra, pelo fato do BOPE ter, primeiro, entrado, e depois ter tido a instalação de uma UPP, que vai provocar resultados imediatos em determinados comportamentos de crianças, jovens e adultos que foram acometidos pelo tráfico durante anos. Que traz um benefício muito grande, com certeza traz.

Com relação aos objetivos principais do programa, eles giram em torno da redução da evasão escolar que, nessas localidades, ocorriam em dobro à média da cidade e da melhora nos índices de aproveitamento no IDEB, a partir de índices percentuais estabelecidos pela SME para cada instituição. Para alcançar as metas estipuladas, a dinâmica do programa preconiza que os alunos permaneçam por sete horas em atividades, sendo que duas horas e meia são destinadas a oficinas esportivas e artísticas, o que, na versão difundida pelo governo, caracterizaria essa escola como tempo integral. Duas noções são cruciais para a compreensão desse programa de educação: o tempo e o espaço.

A noção de tempo aparece como de crucial importância para se entender a estratégia política posta em prática com ênfase midiática pela Prefeitura – ainda que nem sempre seja efetiva no processo pedagógico. O tempo serve como uma estrutura que mensura a duração das tarefas da vida, só que ele é tão naturalizado, que é tratado como se fosse algo posto sem qualquer referência com os processos sociais. Pode-se afirmar que a mensuração do tempo é um código que serve, inclusive, para determinar relações de poder e de riqueza. Por exemplo, com o advento do capitalismo, aquele capitalista que consegue extrair o maior sobrevalor a partir da compressão do tempo que é sugado dos trabalhadores, será aquele mais bem-sucedido. E como diz o ditado popular: “time is Money!”.

A regulação dos processos econômicos pelo tempo reforça a sua inscrição na consciência humana como algo advindo da própria natureza da vida em sociedade, fomentando um fetiche de que quanto mais, melhor. No caso do tempo escolar, existe uma série de estruturas, organizações e práticas que definem a constituição dos sistemas de ensino. E mais, a partir de cada circunstância histórica, o tempo escolar será materializado em função das relações de poder, das demandas extraídas do conjunto da sociedade e ainda dos conflitos de interesses antagônicos que dela podem advir.

Dessa forma, o que tem motivado e justificado a ampliação do tempo da criança regulado pela escola? De um modo geral, o discurso oficial tem preconizado que a ampliação da permanência na escola cumpre um papel de enriquecimento das experiências do aluno, no aprofundamento dos conhecimentos e no entendimento de que o espaço educativo é uma instância socializadora para o estabelecimento e desenvolvimento das relações humanas. Contudo, deve-se perguntar qual visão de educação em tempo integral que está sendo implementada no país. Uma das mais recentes e apontadas criticamente por Cavaliere (2007) é a concepção “multissetorial de educação integral”. Essa visão defende que o espaço fora da escola também deve ser apropriado como um espaço educativo, com sujeitos que não integrem o corpo estável da escola, especialmente aqui falando de organizações na sociedade civil ou projetos de recrutamento de voluntários ou oficineiros.

O modelo pelo qual se estruturam as “Escolas do Amanhã” não é de organizar as unidades escolares a fim de oferecer condições que permitam um trabalho pedagógico em tempo integral, mas, sim, como nomeia Cavaliere (2012, p. 53) a respeito do programa “Mais Educação”, um modelo em que existe o “aluno em tempo integral”, ou seja, centrado na oferta diversificada de atividades em turno contrário ao currículo escolar. A consequência que isso pode gerar é uma incongruência, quiçá uma incompatibilidade, entre o que é ensinado entre os turnos, na medida em que proporciona um rol maior de experiências educativas para os alunos. Também pode acarretar somente num enxerto de horário em dois turnos, em que um estaria (pelo menos, supostamente) amparado pelas diretrizes contidas no Projeto Político-Pedagógico da instituição e o contraturno, tempo das atividades extraescolares, seria realizada sem qualquer referência aos processos pedagógicos realizados pelos professores.

O fulcro da questão é que se institui outro turno escolar para suprir a demanda de mais tempo da criança na escola em atividades que façam com que esta realize seu processo de socialização entre os seus pares, sob a mediação de uma instituição fortemente arraigada com

a difusão de valores. Sobretudo, trata-se de compreender qual o projeto educacional que o Estado tem proposto para a classe trabalhadora.

Com relação à questão espacial, tanto a tendência da política indutora do MEC, o “Mais Educação”, quanto a iniciativa local, o “Escolas do Amanhã”, partem da compreensão de que seria necessária uma releitura da cidade para levar em consideração a estrutura de um programa educacional. Para atingir esse fim, não apenas adotaram como valores e princípios, mas despenderam recursos financeiros para implementar programas aos moldes das cidades educadoras. As cidades educadoras consideram que há uma ampliação dos itinerários educativos e que a escola, pela capilaridade que possui no interior de uma comunidade, e, como afirma Moll (2012, p.10-1), deveria mobilizar

[...] intencionalidades educativas e, por meio delas, mapear a configuração da rede de espaços sociais que atravessam a escola, segundo as possibilidades de acesso de crianças, adolescentes, jovens e adultos às diferentes experiências de conhecimento que ultrapassam sua experiência escolar [...] ressignificam os espaços sociais e fazem ver a potencialidade de verdadeiros itinerários educativos desde o espaço escolar. Fazem ver que a escola pode constelar-se com a vida que acontece no interior de suas instalações e ao seu redor, com os diferentes espaços da cidade e com as biografias das gentes em diferentes tempos de vida, e pode constituir a marca da presença legítima do poder público em um território particular.

A territorialidade adquire importância como um elemento de consolidação de um espaço educacional constituído através da comunidade local e de organizações na sociedade civil, porque atua no sentido de enraizar as bases comunitárias específicas de uma determinada localidade e tem a sociedade civil como organização social capaz de consolidar institucionalmente esses princípios, garantindo um “superávit” de capital social no enfrentamento das questões cotidianas.

A escolha das escolas participantes do “Escolas do Amanhã” se daria, dentre outros critérios, pela compreensão de que se tratam de “territórios com índices de vulnerabilidade social” ou “zonas prioritárias de ação socioeducativa”. Essa compreensão dialoga com a concepção da UNESCO que, através de Abramoway (2002, p.9), entende que a vulnerabilidade é “o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade”.

Essa perspectiva se orienta no sentido de que as precárias oportunidades oferecidas aos jovens nos processos de integração à vida social como educação, saúde, trabalho, lazer e cultura, tornar-se-iam fontes de vulnerabilidade pela falta de um estoque de ativos a ser

empregado em prol do desenvolvimento de suas potencialidades humanas. A carência de recursos por parte do Estado é minimizada em favor do “investimento” em capital social *intergrupal*, através do aumento da participação e valorização das formas de organização e expressão do jovem, preferencialmente em interação com a comunidade.

Por exemplo, o CIEDS, operador do Bairro Educador, adota, dentre outros, critérios territoriais para atender a solicitação da adesão de novas escolas. As favelas que não contem com UPP ou que já tenham outras escolas atendidas pelo programa são mais difíceis de serem selecionadas. Existe uma avaliação permanente sobre o programa que é enviado pelas escolas para a Secretaria Municipal de Educação e para a sua respectiva Coordenadoria de Educação.

Outro aspecto crucial para a implementação do programa é que ele está atrelado a uma série de metas para a educação básica da rede municipal como um todo: obter nota igual ou superior a 5,1 no IDEB para o primeiro segmento e 4,3 para o segundo segmento no ano de 2011; abrir 30 mil novas vagas para a educação infantil até 2012; certificar-se de que ao menos 95% das crianças até sete anos de idade estejam plenamente alfabetizadas até 2012; reduzir a menos de 5% o analfabetismo funcional entre os estudantes de 4º e 6º ano; reduzir a menos de 10% o número de estudantes com defasagem entre série e idade.

As notas divulgadas pelo IDEB 2011 aferiram que o primeiro segmento obteve média de 5,4 e o segundo segmento, 4,4. Quando estão circunscritas somente às “Escolas do Amanhã”, as notas obtidas foram 5,0 no primeiro segmento e 4,0 no segundo segmento. Dentre as dez escolas de primeiro segmento com maior nota no IDEB 2011 no município do Rio de Janeiro, somente uma compõe o programa.

Na medida em que se pretende difundir ambos os programas (UPP e Escolas do Amanhã), tenta-se estabelecer por meio de discursos dos gestores municipais e pela imprensa privada às áreas *pacificadas*, uma relação causal, sem qualquer instrumento de avaliação, entre a ocupação policial e o melhor rendimento as “Escolas do Amanhã”<sup>151</sup>. Não foi possível fazer uma análise mais detalhada sobre os dados do IDEB 2011, mas, segundo levantamento realizado pelo jornal “O Globo”, as 24 escolas que seriam localizadas em áreas ocupadas por UPPs tiveram uma média de 5,01 (melhora de 11,8%), nota um pouco superior àquelas localizadas em áreas ainda dominadas territorialmente pelo tráfico de drogas ou milícias, crescimento de 6,8%, média 5,04.

---

<sup>151</sup> “Fica evidente que a pacificação ajuda e muito as escolas. Os relatos de diretores, além das próprias notas, mostram isso [...] Tanto as unidades em locais pacificados quanto aquelas que ainda sofrem com a violência têm desde 2009 ações de reforço do projeto Escolas do Amanhã”. Extraído de BERTA, Ruben. As lições da paz. **O Globo**, Rio, p.13, publicado em 7 set. 2012.

O IDEB, fruto do desenvolvimento da política educacional do governo federal a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação, é elevado à categoria de parâmetro central para a avaliação da rede municipal. O IDEB é um instrumento estatístico definido a partir da aplicação da Prova Brasil e dos índices de aprovação das escolas (fluxo dos estudantes), ou seja, seu foco se dá diretamente a partir do desempenho dos estudantes nos exames padronizados e da evolução dos estudantes ao longo das séries. É uma avaliação que faz da responsabilização da gestão local o marco regulatório para definir se o ensino na escola é de qualidade ou não. Por outro lado, é preciso mencionar que a aplicação e o conteúdo da prova estão diretamente correspondentes, ao sistema internacional de avaliação conhecido como PISA, que se ampara nos preceitos de educação advindos da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), ou seja, uma instituição multilateral e que concentra as riquezas e poderes do globo terrestre e constrói seus instrumentos avaliativos a partir dos interesses dos países centrais.

A fim de bater as metas estabelecidas pelo PDE, tem se estruturado a educação do país em torno de alcançar melhores resultados internacionais no PISA. A consequência é que as unidades federativas e as respectivas redes municipais também condicionam todo o funcionamento da escola a fim de obter melhores resultados, o que dá como dividendo o reconhecimento ou a crítica feroz por conta de um índice que seria supostamente a síntese da qualidade da educação daquela respectiva rede. Desse modo, a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro tem tomado uma série de medidas privatistas e coercitivas que são apresentadas como premiação e capacitação profissional, a fim de bem se posicionar nesse processo:

- 1) A organização de simulações de prova com os alunos, em paralelo às provas internas, formulada por técnicos alheios à rotina da comunidade escolar;
- 2) Existe uma expressa orientação advinda da SME (mas não abertamente assumida pelos diretores) de não reprovar os estudantes. É recorrente que professores que avaliem seus alunos como reprovados sejam constrangidos a reverem suas notas ou terem de justificar através de diversos procedimentos e formulários o porquê dessa decisão. Dependendo do quantitativo de alunos, os professores são convocados a terem de se explicar na Coordenadoria Regional de Educação ou a terem de realizar curso de capacitação, na medida em que ficaria “evidenciado” que o problema é do docente;

- 3) Instituição de mecanismos de premiação como o 14º salário para a equipe pedagógica das escolas que atingirem as metas estipuladas, que tomam como parâmetro o melhor desempenho possível nas provas e no menor índice de reprovação. Esse mecanismo acaba gerando uma pressão entre os próprios professores de que estes não avaliem para negativo os estudantes, a fim de não perderem essa complementação à sua remuneração;
- 4) Parcerias Público-Privadas na compra de pacotes educacionais que rendem altas somas financeiras para que empresas privadas produzam o material pedagógico a ser implementado nas escolas. Por exemplo, em 2013, o material de ensino de língua inglesa e a capacitação de professores foram encomendados à Learning Factory, editora do curso de inglês “Cultura Inglesa”, a um valor de R\$ 18 milhões sem licitação;
- 5) Estímulo ao voluntariado para que entidades privadas operem a política de educação, como o reforço escolar operado pela ONG Instituto Ayrton Senna;
- 6) Realização de reuniões durante o centro de estudos (horário dedicado ao planejamento dos professores durante sua jornada de trabalho) em que os professores “conheçam” / adotem determinadas referências pedagógicas compradas como pacotes educacionais pela SME sobre como o professor deve ensinar. Segundo relato apurado de um docente da rede municipal, a realização da reunião de capacitação docente durante o CE foi feita por uma professora da escola designada a apresentar o pacote / autor aos demais docentes e, num posterior momento, um estudo dirigido sobre a palestra em que se dividiram os professores em grupos e foi acompanhada pelas diretoras e sob a supervisão de uma funcionária que trabalha na própria SME.

A despeito da validade desse exame, por sinal, muito contestado, as notas do IDEB se transformaram num valioso instrumento de propaganda política para a Prefeitura, já que após a divulgação dos resultados do exame de 2009, as críticas se dirigiram de forma incisiva contra a gestão anterior do Prefeito César Maia, que havia implementado a aprovação automática, o que foi apontado como um dos principais motivos de desinteresse por parte dos estudantes, tanto que foi um dos primeiros atos administrativos promulgados pelo atual

prefeito, Eduardo Paes<sup>152</sup>. Por outro lado, a melhora nos índices do IDEB foi um dos aspectos mais ressaltados por Paes na campanha eleitoral para a Prefeitura do Rio em 2012, gerando discursos ainda mais ambiciosos, tendo como parâmetro o IDEB, que seria colocar o Rio na ponta da classificação do exame até 2016, o fim de seu segundo mandato<sup>153</sup>.

A implementação desse programa pode, então, ser entendida como uma estratégia que opera uma lógica de política que busca socializar a grande leva de classe trabalhadora habitante das periferias e favelas, que tem trabalhos instáveis ou não os tem, e que se ampara na tentativa de articular as pessoas em torno de uma precária preparação como força de trabalho e como cidadão ordeiro. A escola é pensada com outra função social, além da socialização do conhecimento científico, tecnológico, artístico, sócio-histórico e cultural. É uma escola para socializar as crianças, em função das competências, e que esvazia a autonomia da instituição, pois exerce uma forte tutela sobre todas as atividades escolares, incluindo provas, projetos pedagógicos, avaliação de alunos e ressignificação do trabalho docente, cada vez mais subordinado às medidas da Secretaria Municipal de Educação.

Para finalizar o capítulo, é preciso considerar a importância atribuída ao IDEB para legitimar as políticas de educação dirigidas aos territórios classificados como pobres e violentos, pois este instrumento de simples mensuração de fluxo e “competências” está balizando o sentido ético-político das instituições educacionais nas favelas. No caso da pesquisa, o uso do indicador é ainda mais complexo, pois além de pretensamente legitimar a intervenção governamental na estrutura escolar, também serve como justificativa para o controle territorial pela polícia, o que torna a questão da vigilância sobre a população das favelas ainda maior.

O que se pode concluir é que existe a pretensão de preparar a força de trabalho por meio de uma socialização em que o jovem / criança, ao ser ‘incluído’ numa escola que valoriza a ‘diversidade de experiências’ como parte de sua formação humana, se sinta parte de um mundo em que existe (pretensa!) igualdade de oportunidades, ainda que não haja disposição de promover a igualdade nos resultados. Ou seja, conforme preconiza Durkheim, é importante que a divisão do trabalho social seja valorizada, de modo que cada um ocupe e valorize o seu lugar. A diversificação não seria apenas boa por si só, mas seria desejável a fim

<sup>152</sup> Paes acaba com aprovação automática nas escolas do Rio. **Gazeta do Povo online**, disponível em <http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?id=843233&tit=Paes-acaba-com-aprovacao-automatica-nas-escolas-do-Rio>. Acesso em 17 dez. 2012.

<sup>153</sup> GARCIA, Mônica. Paes: “nossa meta na educação é o Rio ser o primeiro no IDEB em 2016”. **Terra online**, disponível em <http://noticias.terra.com.br/eleicoes/2012/rj/rio-de-janeiro/noticias/0,,OI6178556-EI20647,00-Paes+nossa+meta+na+educacao+e+o+Rio+ser+o+primeiro+no+IDEB+em.html>. Acesso em 17 dez. 2012.

de induzir respostas às demandas de uma sociedade cada vez mais complexa. No caso da pesquisa, trata-se de pessoas que, em sua maioria, deverão ocupar os postos de trabalho na base da pirâmide social, o trabalho simples mais degradado, que requer um conjunto de habilidades e códigos elementares. Esse é o perfil da formação requerida para a maior parte das vagas dos segmentos mais expropriados economicamente. Sendo assim, essas crianças, possivelmente a maioria, executoras do trabalho simples em seus diversos matizes, não só devem demonstrar destrezas laborais, mas também saber se relacionar e se comunicar em conformidade com a socialização esperada da classe trabalhadora, aceitando aquilo que o destino e a fortuna – lembrando Maquiavel – lhe tenha reservado.

## **5 AS ESCOLAS DO AMANHÃ NAS FAVELAS OCUPADAS PELA POLÍCIA: COMPREENDENDO OS NEXOS ENTRE EDUCAÇÃO, SEGURANÇA E GOVERNABILIDADE.**

Este capítulo apresenta a pesquisa decorrente do trabalho de campo realizado em escolas municipais que integram o programa “Escolas do Amanhã”. Preliminarmente, é preciso salientar a enorme dificuldade encontrada para a realização da pesquisa de campo, por conta de exigências que, ao invés de serem aplicadas para dotar as pesquisas de maior rigor acadêmico, parecem que jogam contra o fazer da própria ciência. Quando tive clareza acerca da população do estudo, tomei conhecimento pela Secretaria Municipal de Educação (SME) de que para realizar a pesquisa de campo nas escolas municipais, a proposta teria de passar pela aprovação de um Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) de alguma unidade da universidade ou da própria SME. Após tomar ciência do fato, imediatamente me dispus a cumprir a tarefa e apresentei o meu projeto para avaliação de um dos CEP da UFRJ, em setembro de 2011. Após esperar algumas semanas, recebi a avaliação do projeto, na qual constava que seria necessário realizar algumas retificações, serviço realizado de pronto e submetido na semana seguinte ao CEP para nova apreciação. Ao cabo de mais algumas semanas, o CEP me informou que o projeto estava aprovado e esperando apenas que o processo fosse digitado para que eu pudesse obter o parecer final. Daí decorreu-se mais algumas semanas, até que em dezembro de 2011, tive acesso ao parecer de aprovação. No entanto, com condicionante de que eu deveria obter uma declaração de todas as instituições mencionadas de que elas se enquadrariam na classificação de coparticipantes e seriam também responsáveis por quaisquer consequências que pudessem ocorrer durante a realização do estudo - ainda que a possibilidade fosse quase nula, visto que não se trata de pesquisa com fármacos ou instrumentos invasivos, apenas entrevistas e observação do ambiente. Obviamente, não teria sentido atribuir à polícia militar a condição de coautoria, situação inusitada, pois as ações do aparato policial constituem parte do objeto de estudo. Compreensivelmente, a PM recusaria tal relação.

Iniciei, então, o contato formal com a SME. Apresentei o projeto ainda em dezembro de 2011 e, concomitante a esse procedimento formal, conversei com o gestor do programa “Escolas do Amanhã”, a fim de lhe explicar a intenção da pesquisa. A previsão informada pela SME para apreciação do projeto foi de 30 dias, fato consumado apenas em março de 2012, quase 90 dias depois. Obtida a aprovação, realizei contato com a 2<sup>a</sup> Coordenadoria

Regional de Educação e, finalmente, obtive a permissão para visitar as escolas e iniciar o trabalho de campo. Destacaria que todo esse conjunto de fatos atrasou o início das atividades em cerca de 6 meses, o que comprometeu consideravelmente o prazo estipulado pelo PPGE-UFRJ para realização dos exames de qualificação e defesa da tese.

### **5.1 Análise do trabalho de campo nas escolas**

A pesquisa de campo foi realizada em duas etapas: a primeira, entre os meses de março e maio de 2012, momento em que todas as escolas foram visitadas diversas vezes, a fim de cumprir todos os objetivos traçados; a segunda foi realizada no mês de maio de 2013 e consistiu em realizar nova observação das escolas, bem como outra rodada de entrevistas com os responsáveis pela direção das escolas, objetivando complementar, revisar e, se necessário, retificar os registros anteriores. Esse retorno foi definido após a indicação da banca no exame de qualificação de aprofundar os apontamentos iniciais que foram discutidos naquele momento, especialmente na busca de melhor compreender os aspectos sobre o funcionamento da instituição escolar, como a frequência e desempenho escolar, a relação da escola com a comunidade e outras instituições e a realização das atividades pedagógicas previstas pelo programa.

As visitas foram antecedidas de contato inicial prévio por telefone e, somente em um dos casos, por uma visita pessoal sem autorização, após inúmeras tentativas sem sucesso. A primeira visita servia para que eu me apresentasse aos responsáveis pela direção das escolas (quase todas as unidades eram dirigidas por mulheres) e estabelecesse o diálogo inicial com o intuito de explicar as linhas gerais da pesquisa, indagando sobre quais seriam os melhores horários para a minha presença. Em todos os casos fui informado de que o turno da tarde era o que concentrava a maior parte das atividades previstas pelo programa “Escolas do Amanhã”, especialmente as oficinas realizadas pelo “Mais Educação”.

Registro que fui bem recebido em todas as escolas. Em algumas, a pessoa responsável pela direção da escola foi especialmente atenciosa, disponibilizando todo o tempo e as informações que requisitei.

Na primeira etapa da pesquisa, foram realizadas 29 entrevistas, incluindo policiais, educadores e gestores públicos, o que resultou em mais de 12 horas de gravação. Na segunda imersão a campo, cinco novas entrevistas foram repetidas com as diretoras das escolas selecionadas – apenas em uma não houve retorno.

Na primeira etapa, utilizei sete questionários semiestruturados (consultar o APÊNDICE A), cada um adaptado ao perfil de cada entrevistado, mas sujeito a pequenas adaptações, seja de inclusão, exclusão ou modificação de pergunta, a partir da interação *in loco* com o entrevistado. O único questionário que não foi elaborado previamente foi dirigido aos educadores comunitários e oficineiros, figuras que não conhecia e, por consequência, não estavam previstas na etapa inicial da pesquisa. O diálogo com esses sujeitos se deu através da mescla entre o questionário dirigido aos diretores e aquele das lideranças comunitárias.

O questionário da segunda etapa foi organizado a partir das contribuições da banca e das reuniões de orientação e das lacunas e possibilidades de explorar mais o âmbito escolar e se concentrou exclusivamente nas diretoras das escolas.

A exposição do trabalho será separada por alguns assuntos-chave que foram evidenciados com a imersão ao campo e consistirá tanto daquilo que foi observado na rotina escolar, quanto do que foi declarado nas entrevistas pelos participantes.

#### **a) Considerações gerais**

Em termos de considerações gerais que perpassam a todas as escolas, foi evidenciado que as unidades de ensino estão trabalhando com carência de pessoal, especialmente funcionários de apoio pedagógico na secretaria e apoio pedagógico (inspetor), o que torna a condição de trabalho das diretoras extenuante, pois as tarefas a serem cumpridas são muitas e desproporcionais à equipe presente, impondo forte intensificação do trabalho para darem conta das demandas cotidianas. Várias delas relataram que estavam assoberbadas de trabalho, o que dificultou o trabalho do pesquisador em conseguir agendar horários para a realização das entrevistas. Duas escolas contavam apenas com um funcionário designado especificamente para a secretaria. Outras duas escolas tinham uma quantidade maior de funcionários, mas isso se devia ao fato de que se tratava de professores readaptados e desviados da atividade docente.

Foi relatado que a SME teria enviado orientação de que cerca de 1/3 da carga horária dos professores fosse destinado ao planejamento das aulas, mas devido à carência de pessoal, os docentes e mesmo a equipe de coordenação e direção estão cumprindo funções como vigiar as crianças na hora do recreio e tomar conta das crianças na hora das refeições. Pelo que foi possível observar, as escolas geralmente contam somente um inspetor e um porteiro como

funcionários terceirizados, número insuficiente, por conta das vezes que a concentração de crianças de uma só vez é demasiada para a equipe disponível.

Pode ser notado em todas as escolas aquilo que Algebaile (2009) classificou como o “robustecimento da escola”, em que são migradas tarefas extraescolares para justificar que a instituição tem um papel social mais amplo a cumprir. Um exemplo que consegui detectar foi que a direção é obrigada a convocar os responsáveis dos alunos a cada bimestre (geralmente associado ao Conselho de Classe) para que se credenciem a continuar recebendo o Cartão Família Carioca emitido pela Prefeitura. O cartão é um programa que garante renda mensal complementar de R\$ 50 por bimestre para as famílias já cadastradas a receberem benefício do programa “Bolsa-Família”. As exigências para o recebimento da compensação financeira é que os estudantes tenham que frequentar pelo menos 90% das aulas no bimestre e que os pais estejam presentes nessas reuniões. Segundo a fala da diretora da escola 4, a reunião teria como objetivo:

[...] interligar [a escola com] o "Cartão Família Carioca", integrar essa frequência desses pais nesse dia é controlada [sic], enviada pelo Governo, essa mãe pode vir a perder algum benefício caso não compareça a essa reunião, é meio que obrigatória, mesmo assim a frequência não é lá essas coisas não.

A frequência não ocorre da maneira instituída pela Prefeitura, mas, possivelmente, para evitar um desgaste político por se tratar de um recurso que acaba incorporado ao minguado orçamento das famílias que o recebem, a perda do benefício acaba não ocorrendo de forma instantânea. O recurso de coagir os responsáveis a comparecer às reuniões serve como pretexto para que a máquina do Estado dê uma satisfação de que está preservando o bom uso do dinheiro público, quando o próprio benefício em si é questionável, na medida em que consiste numa réplica *low cost* da iniciativa do governo federal.

No que diz respeito aos PPPs das escolas, algumas não me apresentaram o material requisitado, alegando que estavam em processo de reformulação ou por certa restrição por parte da direção. Nos poucos documentos a que tive acesso, a referência à organização curricular do programa “Escolas do Amanhã” era muito esparsa, o que sugere que tudo foi implementado por ordens expressas da SME e respectivas CREs, conforme atesta a diretora da escola 4, ao declarar que a implementação do programa da SME:

Não foi muito discutido não! Ele chegou! Tanto é que eu digo que agora, já estamos no terceiro ano, eu acho que a gente está começando a usufruir bem dele, não que a gente não usufruía antes, mas era tudo muito solto, a gente chegou meio que de repente...

Se, para a comunidade interna, o programa foi instituído de maneira repentina, o que ocasionou pouca ou nenhuma discussão sobre como a nova configuração do tempo da escola se estruturaria no projeto político-pedagógico, na avaliação dos pais e da comunidade em geral, as impressões foram bem controversas.

### **b) Interação da escola com os pais e comunidade**

Um dos princípios advogados pelo programa “Escolas do Amanhã” é que a escola seja reconhecida como uma referência positiva para a comunidade a qual se destina a atender. Segundo a comunicação apresentada pela própria Secretaria Municipal de Educação no V Fórum Urbano Mundial em 2010, no Rio de Janeiro, um dos pilares que sustentam o programa é “Abrir a escola à participação das comunidades, de modo que a aprendizagem se torne um processo contínuo (tradução do autor)” e ainda teriam como premissa “Desenvolver uma sinergia entre as escolas que atendem à comunidade” (SME, 2010).

Considerando a rotina escolar observada na pesquisa de campo, nada leva a crer que tenha ocorrido algum acréscimo de vínculo com a comunidade por conta da implementação do programa. O que foi constatado é que a tentativa de aproximar a escola dos pais e comunidade em geral já é uma prática recorrente dos responsáveis pela direção de escolas que atendem a população de estudantes residentes em favelas ou bairros periféricos, não se tratando de nenhuma novidade advinda de um novo programa educacional. Neste sentido, o referido programa apenas leva em conta o que ocorre na realidade das escolas. Ainda que o vínculo seja limitado e assistemático, é possível notar que existe um grande esforço por parte das direções em promover eventos em datas comemorativas, realização de oficinas pontuais e eventualmente assembleias que também reúnem os pais.

A impressão captada no discurso dos responsáveis pela direção, é que a escola esteja a serviço das demandas educacionais da comunidade. Segundo a diretora da escola 3:

Fiz uma reunião de pais no sábado passado pra saber realmente o que essa comunidade precisa pra gente poder montar o projeto dentro da escola junto com a comunidade. Senão fica muito fora da real, pra mim é uma outra realidade, trabalhar numa escola inserida dentro da comunidade eu acho que a escola tem que tá a mercê da comunidade, a escola só tá aqui por causa da comunidade.

Relato ainda mais rico foi dito pela diretora da escola 2:

A história dessa escola é uma história de acolhimento da comunidade. [...] Nós tivemos muito problema na época do tráfico e todos os problemas quem me ajudou a

fazer foi a comunidade. Tudo que eu solicitei a comunidade no sentido de ajudar a resolver, eles me ajudaram, então a gente firmou uma parceria. A partir do momento que eu sentia que existia uma "paradinha" errada dentro da escola, na mesma hora eu chamava alguns pais e pedia a eles que tentassem me ajudar. Quando eles não conseguiam, no dia seguinte, eu marcava uma reunião geral com os pais e dizia que a escola era deles, então que eles me ajudassem a resolver o problema que tinha se instalado aqui e em questão de horas o problema era resolvido ao passo que o poder público não tinha essa rapidez de resolução. Aí a gente começou a perceber se a escola é deles, tem que ser para eles. Então a gente sempre viu a escola como o local que pudesse ser utilizado pela comunidade para o benefício da coletividade...

A criação de um forte vínculo com a comunidade seria a condição necessária para que a escola fosse reconhecida como um referencial positivo e tivesse seu trabalho valorizado, pois os filhos dos que habitam essa comunidade é que seriam os beneficiados da realização de um trabalho pedagógico a contento. De acordo com a fala da diretora da escola 4:

Hoje falei com os pais mais cedo na reunião, foi a minha primeira fala: "Se a família não estiver junto, a gente não vai a lugar nenhum". Enquanto a mãe falar que aquela mulher lá da escola, aquele lugar lá na escola, aquele lugar lá é muito chato, aquelas mulheres são muito chatas, a gente nunca vai ser valorizado, respeitado pela criança como deve ser. O nosso trabalho deve ser valorizado! Então isso depende da família antes de tudo, a gente tem que trabalhar junto! Sozinho, a gente não consegue nada!

Se o discurso das diretoras prima por um maior otimismo, opinião diferente mostrou o educador comunitário da escola 5, ao declarar que

Infelizmente a gente sabe que os responsáveis não estão muito interessados com isso, isso é a realidade. Tem criança que não vem e os pais não botam uma pressão pra que eles possam vir, às vezes a gente faz apresentação e tem pais que não aparecem, não vem, são poucas as pessoas que está junto, são poucos os pais que vem e que acompanha o nosso processo.

Nesse caso, seria ingênuo de minha parte desconsiderar que as pessoas que estão na direção, estão em posição de porta-vozes da escola e estão mais destacadas publicamente, portanto, estariam em posição mais frágil em declarar críticas ou contradizer o discurso oficial do poder público, pois teriam mais responsabilidade em defender as virtudes da escola e da política de educação implementada pela SME. De outro modo, o educador comunitário é uma figura que tem como incumbência estar presente todos os dias da escola, portanto, também se mostra um sujeito qualificado para oferecer um panorama acerca da instituição.

Das entrevistas é possível depreender o problema da participação popular nas escolas, um anseio verificado nas falas das equipes de direção, pois, existe dificuldades objetivas dos pais e responsáveis participarem, em virtude da forma específica em que se encontram no mundo do trabalho, marcada pela precariedade e pelas longas jornadas de trabalho e agravadas pela mobilidade urbana. É forçoso reconhecer que os pais e os trabalhadores da

educação não estão sendo chamados a autogovernar a escola, longe disso, tendo em vista o caráter assimétrico da efetivação das políticas educacionais no município do Rio de Janeiro.

### **c) O funcionamento dos projetos do programa “Escolas do Amanhã”**

Relembrando que o programa “Escolas do Amanhã” tem sua base composta pelos seguintes projetos: “Mais Educação”; “Reforço Escolar”; “Uerê-Mello”; “Cientistas do Amanhã”; “Bairro Educador”; e “Saúde na Escola”, fora outras iniciativas de alcance menor, como as “Mães Comunitárias”.

No que tange ao funcionamento do programa, sua proposta visa articular diferentes segmentos externos à escola, como empresas privadas, organizações comunitárias, espaços culturais, a fim de que se vinculem ao projeto para promover atividades extraclasse. O funcionamento do programa, tal como no “Mais Educação”, prevê que em um primeiro turno os estudantes cursem as disciplinas curriculares comuns a todos e, no contraturno, sejam oferecidas atividades ‘artísticas’, esportivas e de reforço escolar, ministradas por oficineiros. Estes sujeitos, cruciais para o programa, eventualmente são selecionados por desenvolverem algum trabalho na própria comunidade ou por meio de indicação do Educador Comunitário, figura que, além de responsável em coordenar todos os oficineiros da escola, deve desenvolver a interação entre escola e comunidade e estabelecer parcerias para o desenvolvimento de atividades internas e externas à escola. O que foi observado é que das seis escolas visitadas, quatro delas não contavam com a figura do Educador Comunitário, segundo as (os) diretoras (es), por questões burocráticas no recrutamento dessas pessoas. Dessa forma, os responsáveis pela direção da escola é que tinham de assumir as funções designadas ao Educador Comunitário, conforme relatou a diretora da escola 1. Segundo ela, “Agora no momento, por exemplo, eu tô sem educador comunitário na escola e então a direção pega mais um cargo, assume mais uma função que é a do educador comunitário, porque hoje está suspenso o contrato do educador comunitário.”.

Outra questão que não se confirmou com o enunciado do programa é que se procuraria recrutar figuras femininas, principalmente mães de alunos, para desempenhar papéis de orientação das crianças e mobilizando-as para as atividades educacionais e no controle de frequência dos alunos. Contudo, o que foi verificado é que essa figura quase não existe nas escolas visitadas durante a pesquisa de campo, somente em uma escola pude conversar brevemente com uma mãe e, ainda assim, esta me revelou que sua presença não ultrapassava

1 hora diária na escola. A diretora da escola 4 revelou que a presença das mães voluntárias acabava servindo como um ‘truque’ pra ‘tapar buraco’ diante da ausência de professores na transição do turno da manhã e da tarde.

As mães vêm muito no horário do meio dia, porque é um horário que tenho dois professores que vão embora, que só trabalham em um horário, e entram outras duas diferentes. Às vezes chegam atrasadas, elas vem de outro trabalho então nesse intervalo a gente tem criar a estratégia de como controlar essas crianças, tomar contas dessas crianças e normalmente a gente conta com apoio dessas mães, ai eu peço para elas chegaram as 11h30 e ficar aqui até 13h da tarde quando tudo já acalmou.

Com relação aos projetos que compõem o “Escolas do Amanhã”, é notório que o “Mais Educação” é aquele que conta com a maior proeminência na escola, chegando inclusive a se sobrepor ao programa municipal. Muitas vezes, nas entrevistas, a diretora se confundia e só fazia menção ao programa do governo federal. Isso porque o “Mais Educação” tem uma presença marcante na escola: dispõe de muitos materiais didático-pedagógicos, oficineiros e a própria dinâmica da escola fica alterada por conta de suas oficinas.

Um fato que foi mencionado por mais de um responsável pela direção foi que o “Mais Educação” oferece pouca flexibilidade para compra de materiais. Ainda que o material ainda não tenha desgastado para seu uso, o mesmo kit será enviado novamente para a escola.

Outro projeto, o “Bairro Educador”, consiste em fortalecer os vínculos comunitários que, a partir da articulação de parcerias e convênios, detectam e potencializam os recursos culturais que guardam a própria comunidade, de modo a se envolver na educação das crianças, em complemento aos saberes oriundos da sala de aula. Contudo, o que se aferiu na pesquisa de campo é que a escolha de “parceiros” não está circunscrito à comunidade, mas àqueles que queiram conferir visibilidade à sua marca.

As oficinas são desenvolvidas a partir da mediação dos interesses dos “parceiros” (empresas ou ONGs) e a escola. Esses parceiros são sempre voluntários. O Estado se ampara no discurso de que a parceria é rentável e eficaz para a educação pública porque o Estado não estaria “gastando nada”. Por outro lado, as empresas e ONGs têm interesse em se associar ao programa como forma de usar essa participação como marketing corporativo ou para construir um portfólio com interesses futuros em garantir outras consultorias. Alguns “parceiros” colaboradores do Bairro Educador: Circo Marcos Frota (distribui ingressos semanalmente para as escolas do projeto), Supervia, universidades privadas, Metrô, Oi Futuro.

Foi possível constatar que esse projeto não ocorre com a mesma frequência em todas as escolas. Enquanto em algumas pude perceber que as atividades ocorrem com regularidade

semanal, incluindo atividades internas ou externas com os alunos e/ou com os responsáveis, em outras unidades, elas acontecem eventualmente, sem uma rotina fixa, o que acarreta o fato de ter que se marcar previamente com a Coordenação ou Direção a realização de alguma atividade.

Sobre o projeto “Uerê-Mello”, obtive poucas informações concretas sobre como os docentes e equipe pedagógica se envolveram com essa atividade. A Coordenadora Pedagógica de uma escola me relatou que participou da capacitação e que ela deveria funcionar como multiplicadora local, repassando a metodologia de ensino proposta para professores que desejam adotar essa proposta de trabalho. Conta que se trata de um método especial dirigido somente às crianças com maiores dificuldades de aprendizagem, em que procuram estimular a oralidade, desbloqueios mentais, através de exercícios com língua estrangeira, música e expressividade criativa. Conta que a capacitação foi realizada pela fundadora da ONG, Yvone Bezerra de Mello, por uma nutricionista e por uma neurologista.

O projeto “Cientistas do Amanhã” proporciona a montagem de um espaço para o trabalho dirigido às ciências e as aulas são dinamizadas pelas próprias professoras regentes de turma, que utilizam os materiais e livros próprios do programa para as atividades de ciências e são renovados a cada trimestre. Ao acompanhar essa aula e ao me deparar com o livro didático dirigido ao professor, pude constatar que as atividades estão previamente programadas e que não há qualquer autonomia docente para escolha dos conteúdos e metodologia de ensino. Inclusive na apresentação do livro isso fica bem claro: “Sempre estarão explícitos os objetivos de cada aula, sua relevância e o encaminhamento das sequências didáticas a ser realizadas”. Outro fato que chamou a atenção foi que o livro procura antecipar possíveis atitudes e dúvidas dos alunos e sugere a que o professor deveria prestar atenção e o que deveria falar.

Esse modelo de material didático resulta em uma completa desqualificação do trabalho docente como intelectual, pois se baseia numa racionalidade em que o professor é um componente a ser minimizado ou até substituído (no caso da EaD). Em outras palavras, a minimização do contato do professor com a elaboração do conhecimento faz com que o trabalho docente se redefina, ou ainda pior, se enfraqueça e se esvazie a funções genéricas de cumpridor de tarefas. Logo, nessas condições, pode-se afirmar que o professor é ainda mais expropriado do domínio sobre o seu trabalho.

#### d) Oficinas do contraturno escolar

As oficinas desenvolvidas no contraturno das escolas fazem parte tanto do programa “Mais Educação”, quanto o “Reforço Escolar”. Matemática e letramento são atividades obrigatórias a todas as escolas e sempre estavam presentes na grade de oferta. As outras dependiam da captação de pessoal realizada pela Direção ou pelo Educador Comunitário. As atividades mais comuns foram capoeira, danças em geral, meio ambiente e esporte. Essas atividades pedagógicas são ministradas por sujeitos geralmente vinculados à comunidade (mas não obrigatoriamente) e esses oficineiros são recrutados pelo Educador Comunitário ou, na falta deste, pela própria direção ou porque são indicados por algum funcionário da escola e se apresentam como proponente de alguma oficina.

A pesquisa de campo constatou por meio de muitas declarações que o processo de recrutamento envolve uma entrevista com o candidato, a fim de que este exponha suas qualificações para o cargo, experiências e propostas para o exercício da função. A direção expõe as atribuições do cargo e julga se o candidato está apto para realizar trabalho pedagógico com os estudantes. Após a contratação, não há qualquer curso preparatório, o que vale são as orientações iniciais da direção e/ou do educador comunitário, conforme descreve as falas de algumas diretoras. Segundo a diretora da escola 4, “Não, eles não são preparados! A responsabilidade é toda nossa de orientar essas pessoas, é toda nossa”.

Perguntada sobre o procedimento de contratação e existência de algum curso ou material instrutivo prévio, a diretora da escola 1 declarou que:

Não. A gente conversa e vê o que a gente pretende, analisa com eles o perfil: ‘e ai, você acha que vai conseguir? O caminho que a gente quer é esse, então você vai ter que fazer dessa forma’. É uma questão de orientação, e é aí que entra o educador comunitário que no momento, eu não tenho e a gente faz o trabalho do educador comunitário e não ganha por isso.

De uma maneira mais detalhada, a diretora da escola 2 descreve qual seria o perfil dos contratados e a forma como são orientados no momento em que são levados a trabalhar na escola.

Eram talentos potenciais da comunidade, jovens, senhoras, senhores que já fazia algum tipo de trabalho. Por exemplo, eu precisava de um cara pra tocar a minha oficina de rádio Comunitária. Eu fui buscar o cara que dirigia na rádio comunitária da comunidade. A gente pede que eles venham trabalhar os conteúdos que a gente tá dando no nosso projeto pedagógico só que ai é muito de comunhão com a professora daquela turma porque professor respeita o currículo, mas ele tem a permissão de trabalhar dentro da escola de aula coisas que são mais interessantes. Por exemplo, o

professor de grafite, ele sabe sobre o que tá sendo trabalhado, o mês do dia das mães, essa coisa mais afetiva, mas em outra sala específica surgiu outro apontamento então o professor tem a liberdade do oficineiro conversar com o professor...

Quando se transfere a palavra aos oficineiros, os mesmos confirmam que não existe uma qualificação prévia e que são aproveitados os seus saberes experienciais – com raras exceções, os oficineiros não possuem qualificação formal nas atividades que desenvolvem -, resultado de práticas anteriores que já tenham participado ou fruto de atribuições cognitivas e socioafetivas a qual se atribuem, como sensibilidade, destreza, sagacidade e aptidão. Pode-se perceber uma fala bem assistemática dita por uma oficineira da escola 3 que procura ressaltar as qualificações que possui para ocupar o cargo.

Preparada, preparada, ter um curso, alguma coisa não. Eu não tive nenhum curso, eu sou uma pessoa que faço teatro desde 93 e o teatro ele faz expandir muito seu conhecimento qual é a nossa grande ferramenta? É o nosso conhecimento, quanto mais você sabe, eu estudo psicologia até pra interpretar pessoas, a gente tem que conhecer sobre pessoas, comportamento, o que a atitude fala, se a pessoa grita mais, o que está acontecendo com ela, geralmente ela ta tentando chamar a atenção, então esse estudo interno, eu já faço de psicologia, mas é um estudo meu particular, pessoal até pra entender mesmo as pessoas e eu já havia trabalhado numa ONG chamada XXXX que trabalhava também com a comunidade do XXXX e também a do XXXX, no qual eu dava musicalização que era o mesmo trabalho. Eu cheguei aqui no meio do ano passado e fui convidada pra dar aula de letramento, eu já tive programa de rádio, apresento eventos, faço locução de ponta de loja, então eu comecei a trabalhar mais nesse sentido pra adequar o que eu estava tentando passar pras crianças.

Também na fala de outra oficineira da escola 3, esta procura ressaltar como as experiências anteriores, de diferentes matizes (graduação em matemática, catequese, secretariado) formariam um conjunto de saber que a atestariam para realizar o trabalho pedagógico na escola.

Não (não teve curso)! Na verdade eu gosto de matemática, passei pra faculdade de matemática, mas eu não exerci. [...] Eu fiz secretariado executivo, então por mais que eu não tenha essa didática de professor, eu já tive base na minha faculdade, a gente tem base de algumas coisas, de plano de planejamento de aula, eu também dei aula de catequese, então já fiz um curso de planejamento de dar aulas essas coisas, então eu tenho mais ou menos noção e como aqui são várias crianças de vários níveis de escolaridades diferentes, eu peguei alguns livros deles, às vezes até aqui na sala de aula mesmo. Às vezes eu peço pra diretora o livro do segundo ano, da terceira série, então eu peguei alguns livros, vi o que eles estudam durante o ano e o que eu posso ta fazendo pra ajudar.

Apesar do otimismo e da aparente vontade de ensinar e de colaborar com o processo pedagógico dos alunos, é necessário mais do que boa vontade para realizar as atividades decorrentes da jornada ampliada. Sem qualificação, mesmo as diretoras, por mais que

necessitem de pessoal disposto a trabalhar nas escolas, endossam a dificuldade de realizar um trabalho pedagógico significativo, conforme me relatou a diretora da escola 3.

**Estou com dificuldades de arrumar letramento e matemática, pessoas qualificadas pra trabalhar pra ajudar no desenvolvimento da criança.** Um trabalho de material concreto que consiga detectar a linha de raciocínio que a criança tá tendo em matemática como é que ela pode trabalhar isso pra ajudar a criança e em letramento é a mesma coisa (grifos nosso).

A descoesão do trabalho entre os professores e os oficineiros é uma questão que veio à tona tanto na fala da diretora da escola 2 (duas páginas anterior), quanto na fala da oficineira de matemática da escola 3 (página anterior). Em princípio, pressupõe-se que o trabalho pedagógico tenha de ser integrado entre todos os espaços, a fim de que haja integração entre os turnos. Contudo, o que foi apurado é que existe, no máximo, um diálogo pontual com os professores ou então nenhum, resultando em atividades sem nenhuma conexão.

Apesar da oficineira da escola 5 expor que existe comunicação constante com os professores e equipe pedagógica, sua fala se contradiz e dá a entender quão frágil e pontual é essa integração, pois esta se restringiria aos eventos comemorativos de culminância do bimestre que são apresentados aos pais. E ainda mais surpreendente é a referência da oficineira perguntar às crianças com o que elas estão trabalhando em sala de aula, para que haja um mínimo de coesão entre os turnos.

A gente tem *feedback* com os professores principalmente quando a questão é a apresentação em conjunto, porque quando a gente tem essa apresentação da escola, os professores montam a apresentação deles e nós montamos a nossa. A gente tem o *feedback* de como montar toda a apresentação que ela se encaixa com o da escola junto com o oficineiro pra que não fique nada separado, o nosso trabalho é geralmente em conjunto, a gente pergunta até pras crianças o que elas estão aprendendo aquele momento com a professora pra gente brincar ou falar sobre aquilo, montar história, criar alguma coisa nesse sentido.

A fala da oficineira da escola 4 evidencia a fugacidade da relação com os docentes, tendo em vista a rapidez e informalidade do contato com os oficineiros.

Ah vai acontecer isso e isso no mês tal, **eu acho legal estar conversando com elas sempre uns 10 minutinhos ou 5 se der ao término da aula** porque ali naquela semana já vão saber: ah já estou sabendo, ah realmente ela está aplicando e já vai puxando ali um gancho da aula dela... (grifo nosso)

Outros oficineiros foram bem mais categóricos em afirmar que não tem contato algum com os docentes. O oficineiro da escola 1 disse que “Não, são atividades independentes. Não tem nenhum tipo de relação não.”. Na mesma linha, um oficineiro da escola 3 declarou que “Aqui só tem mais diálogo com a direção, com os professores a gente não tem.”. Ou seja, a

descosão entre os turnos não se revela como um equívoco de gestão, mas como a própria estrutura do programa, baseado na concepção de que aquilo que se concretiza é uma escola de jornada ampliada e que mantenha os alunos nesse espaço de socialização, seja lá qual for o tipo de intervenção pedagógica que se realize.

Uma das oficinas implementadas a partir de agosto de 2012 e presente em quase todas as escolas é a de Cultura pela Paz. A concepção de cultura de paz tem uma interpretação que parte do entendimento e da cooperação entre os indivíduos e que os conflitos entre os humanos não podem ser negados, mas sim, revertidos em ferramentas pedagógicas. Segundo Jares (2007, p. 35-9), o conflito é absorvido como parte do processo educativo e intrínseco à própria existência humana, cabendo a ele um potencial papel didático como: a) sensibilização diante de determinados conflitos violentos; b) desenvolvimento da competência individual e coletiva no uso de técnicas não violentas para a resolução de conflitos; c) nos formatos organizacionais em que transcorre a ação educativa.

No que tange aos princípios teóricos, a proposta de uma “cultura e educação pela paz” foi abraçada pelo Sistema ONU / UNESCO e se encontra no relatório produzido pela Comissão Internacional para o século XXI, presidido pelo francês Jacques Delors. O chamado Relatório Delors, na verdade, intitulado “Educação: um tesouro a descobrir”, propôs princípios, também chamados de “pilares do conhecimento”, que deveriam nortear a intervenção educacional na seguinte década. Os quatro princípios seriam:

- 1) aprender a conhecer: refere-se a aprendizagem instrumental do conhecimento, em que, devido à multiplicidade e abundância das fontes, seria preciso aprender uma cultura geral, facilitada por uma metodologia que permita ao educando filtrar aquelas informações mais pertinentes para si;
- 2) aprender a fazer: preparar o indivíduo para atuar profissionalmente, de modo que ele possa responder aos requisitos do mundo do trabalho;
- 3) aprender a viver juntos: fomentar uma educação que preze pela resolução e regulação dos conflitos de forma pacífica, de modo que a solidariedade seja um dos componentes presente nas relações educativas;
- 4) aprender a ser: que todo ser humano deve ser preparado para a autonomia intelectual e para uma visão crítica da vida, de modo a poder formular seus próprios juízos de valor.

Ao examinar o conteúdo dos livros de 1º e 4º ano, a mensagem de apresentação afirma que os problemas do mundo contemporâneo são advindos de nossa mente e que, embora seja possível melhorar com investimentos materiais nas condições de vida da população, a

“reforma basilar” estaria na forma de pensar de cada ser humano. A fim de incutir os valores ético-políticos da cultura de paz, as atividades são programadas tendo em vista a série e idade em que se encontram os alunos. Para o 1º ano, estão programadas atividades que trabalhem a aceitação da diversidade entre as pessoas, as diferentes sensações possíveis do corpo humano (cheiro, tato, emoções, estados, etc.) e alguns exercícios de respiração para que os estudantes estejam mais calmos durante a aula. Já para o 4º ano, os conteúdos são mais abstratos, em que se requer maior reflexão sobre suas respectivas atitudes, discussão de procedimentos sobre como agir em situações de conflito através do “método de conduta RPA” (respirar, pensar, agir).

Fui autorizado a acompanhar essa atividade em sala de aula para alunos de 1º ano e pude constatar o que estava previsto no livro: consiste de um trabalho que procura estimular nas crianças alguns valores, como fraternidade e gentileza, além de trazer o ensinamento de condutas consideradas socialmente aceitáveis, como não interromper a fala do outro numa conversa, esperar sua vez de falar e ter respeito com os semelhantes. Por fim, utiliza técnicas de respiração e estímulos sensoriais a fim de usar esse momento para acalmar as crianças.

Ainda que seja precipitado traçar um panorama geral sobre essas oficinas, tendo em vista o pouco tempo de observação, a proposição de Durkheim sobre a escola ser o *locus* da socialização das futuras gerações se encaixa sem maiores meandros nesse caso. A abordagem empregada nessas oficinas parece se coadunar com o intento de fazer com que os estudantes da escola pública entendam (e aceitem) que os problemas não decorrem necessariamente de desigualdade estruturais como reflexo da sociedade de classes, mas que está presente em cada um dos que compõem um grupo social. Desse modo, a partir da absorção e inculcação de valores positivos, isso possibilitaria que os conflitos pudessem ser resolvidos entre a própria comunidade ou sujeitos diretamente envolvidos, sem jamais apelar para a violência e atitudes disruptivas.

Esse trabalho de absorção e inculcação de valores que incorporam os dogmas religiosos tomam formas diversas e se manifestam em espaços fora da sala de aula. Nesse sentido, é muito relevante mencionar a declaração feita pela diretora da escola 2, pois esta transforma a reunião dos alunos em um momento que, por mais bem intencionado que seja de sua parte, parece estar num limite entre o exercício da reflexão e de uma pregação religiosa.

E por sermos uma escola em que a gente sempre valorizou muito a questão da paz, quando a gente vive em guerra, é o que a gente mais quer. Isso é uma tônica muito forte da escola. Nossa escola é uma escola onde as pessoas se amam, se respeitam, isso é uma fala muito minha e de todas as professoras. Toda 2ª e toda 6ª, a gente canta o hino nacional. Obrigatoriamente as escolas da Prefeitura precisam cantar o

hino às 2<sup>a</sup>s, só que eu venho de uma formação onde a gente valorizava muito essa questão cívica. Então eu aproveito esse momento pra fazer uma assembleia com os alunos e faço um momento de interiorização, onde eu falo também dos valores porque, no passado, eu posso garantir que a gente não sobreviveria sem a oração, sem a fé e eu aproveitava esses momentos pra **fazer um pedido a Deus que abençoasse o nosso dia, abençoasse a nossa comunidade** e aproveitar esse momento pra fazer uma reflexão sobre a vida, sobre o respeito às diferenças (grifo nosso).

Diante do quadro exposto sobre a unidade pedagógica entre as oficinas e o currículo escolar, a síntese que se chega é de que não se trata de uma educação integral nos termos da Escola Nova, muito menos da Escola Unitária, conforme formulado por Antonio Gramsci. Trata-se de uma escola de dois turnos que possui uma jornada escolar ampliada com a intenção de manter a criança na instituição por mais tempo, a fim de socializá-las ao conjunto de valores morais que a escola transmite nos termos de Durkheim, amparados num tosco capital social que dá os elementos sociocognitivos para formar os jovens da classe trabalhadora menos escolarizada.

#### e) Espaço e tempo escolar

A estrutura física das escolas apresentaram condições variadas. A maioria tinha bom aspecto na pintura e acabamento das instalações. Das seis escolas visitadas, pelo menos quatro delas não dispunham de espaço adequado para a realização de todas as atividades previstas no “Escolas do Amanhã”, mesmo com a diversidade e da conservação dos materiais pedagógicos. A tônica encontrada nas escolas, conforme mencionado no capítulo 4, fruto de outras pesquisas, também foi possível constatar recorrentes truques, tanto na organização espacial ou na disposição temporal.

Três desses estabelecimentos de ensino são CIEPs construídos nos tempos de Brizola, fator que contribuiu decisivamente para se constituir num diferencial em termos de espaço em comparação com as demais escolas selecionadas. Ainda assim, mesmo um desses CIEPs apresentou alguns problemas de espaço, apesar de sua vastidão física, pois, inicialmente, ele foi instalado num local frequentado por moradores das favelas próximas e onde se promoviam atividades culturais e esportivas, ou seja, a escola se tornou a principal referência para a comunidade na época. Entretanto com a mudança do governo estadual para a gestão capitaneada por Moreira Franco (PMDB), em 1987, a escola foi municipalizada e, gradualmente, encolhendo, perdendo espaço para as diversas ONGs que dividem as

instalações físicas, a ponto do responsável pela direção da escola 6 declarar que fundiu duas salas de aula para criar um auditório, a fim de que:

[...] esse auditório que, junto com minha equipe, implantamos aqui na escola, foi pra poder trazer o pai, pra poder conversar, pra poder fazer reuniões... Até porque a gente dependia muito do XXX [nome da ONG]; então eu não quero essa coisa de ficar dependendo de uma ONG pra poder fazer as reuniões com os pais.

Já nas escolas que não foram construídas no modelo dos CIEPs, a situação se apresenta ainda mais complicada, pois se trata de escolas em tamanho menor e não dispõem de espaço físico adequado para atividades que necessitem de maior movimentação, especialmente as oficinas do “Mais Educação”. Nesse sentido, conforme os termos de Algebaile (2009), trata-se de uma “ampliação para menos”, na medida em que as escolas são robustecidas de funções e de demandas para atender ao seu público-alvo, mas não conseguem sequer realizar a tarefa primordial que é o de socializar o conhecimento. Assim, segundo a autora (2009, p.329)

As novas tarefas que migram não representam expansão efetiva da educação escolar, mas, fundamentalmente, apenas mais coisas por meio da escola, em detrimento do tempo, do espaço, dos recursos e das energias que deveriam estar a serviço do conhecimento.

O que as novas tarefas e atividades que se agregam às obrigações escolares resultam podem ser conferidas na fala das diretoras das escolas 3 e 5, estabelecimentos que têm dificuldades até em atender os encargos atribuídos às “Escolas do Amanhã”. A diretora da Escola 5 declarou que, após a transformação da escola em ‘Escola do Amanhã’: “A escola ficou muito mais movimentada, mais barulhenta, a escola não tem salas sobrando pra que as oficinas aconteçam, elas ficam em lugares adaptados e por causa disso ficou muito tumultuado, a escola ficou é pequena e ficou tumultuado”.

Na organização espacial, algumas escolas acomodam várias turmas em espaços compartilhados, de modo que as oficinas ocorram simultaneamente, o que resulta numa grande dificuldade para que os oficineiros ministrem suas atividades, conforme dito pela diretora da escola 3 “[...] por falta de espaço, eu só tenho um pátio onde tudo acontece, então não posso ter capoeira, taekwondo, recreação e lazer e dança mais educação física. Recreio eles não tem, por conta disso tudo, a escola não tem recreio então tá muito complicado.”.

Devido à falta de espaço físico, há uma concentração demasiada de alunos. Na escola 1, sobre essa questão, a diretora acusou que “No momento, não (não há espaço adequado),

mas eles entram na sala mesmo. Por exemplo, tem a aula de religião, daí a gente divide com informática”.

Também detectei o uso de cadeiras compartilhadas entre crianças na sala de informática. Em virtude da realização de obras em uma das escolas, a biblioteca se transformou em um veículo itinerante, por conta dos livros estarem alojados num carrinho de feira.

Ainda há o truque de se recorrer a espaços externos à escola, por meio de parcerias com organizações locais, dispostas a colaborar para o processo pedagógico dos estudantes ou mesmo nas praças públicas, seguindo a própria recomendação do governo federal, de que os espaços públicos devem ser “ressignificados”, a fim de construir novos “itinerários educativos”. Essa poderia ser uma proposta interessante, não significasse em contrapartida o esvaziamento do investimento concreto nas escolas públicas, obrigando que o docente se conforme com a precariedade da escola ou que o gestor escolar celebre parcerias com a iniciativa privada em prol de algum aporte financeiro. Nesse sentido, a diretora da escola 4 conta, com uma dose de tragicomicidade, sobre a dificuldade em organizar as atividades pedagógicas na escola.

É... o pátio não é o lugar ideal pra ter uma atividade. Agora o professor de Educação Física que veio esse ano se motivou a levar eles na quadra próxima aqui da escola. Então essas aulas de EF ocorrem lá fora, eles vão acompanhados pelo inspetor, de um ou dois estagiários e aí tem as atividades na quadra próxima daqui. Seria ideal que tivesse uma quadra na escola. Seria o sonho dourado pra ter uma atividade física. Esse corredor aí fora acaba sendo um campinho de futebol. Você já viu como é o meu campinho de futebol quando entrou na escola? **O chão...inclinado. Aí um time joga aqui, outro joga ali, e depois troca.** (grifo nosso)

Quanto aos truques na disposição temporal, uma escola dividia a turma em dois grupos e ambas as metades participavam de atividades paralelas e, ao final da metade de um tempo de aula, ou trocavam entre si a aula ou participavam da outra atividade na semana seguinte.

Além do mais, duas escolas não tinham o horário integral, ou seja, de 7h30 às 16h30, mas, sim, ampliado, o que resultava em jornada escolar que terminavam por volta de 14h30 / 15h. Uma das consequências disso é que como o horário de saída ocorre no meio do turno da tarde, muitos responsáveis pelas crianças tinham dificuldade em buscar seus respectivos nesse horário. Então para facilitar a rotina dos responsáveis, percebi uma flexibilidade de horário quanto à permanência na escola dos alunos que apresentavam essa questão.

Entre truques e jeitinhos, governos e gestores silenciam a ausência de infraestrutura adequada para as atividades pedagógicas. O problema do subfinanciamento, longe de ser

superado pelo modelo de gestão, revela que a educação popular ainda é secundarizada pelos governos que manejam o fundo público. Oficineiros mal pagos, docentes e pessoal de apoio com remuneração aviltada, instalações permanentemente improvisadas, expressam o teor da escola destinada às frações mais pauperizadas da classe trabalhadora.

#### **f) O propósito da jornada escolar ampliada**

A jornada escolar ampliada (permanência na escola por mais de 5 horas diárias) e a jornada em tempo integral (permanência na escola em dois turnos) se inserem como propostas em anexo ao currículo da educação básica, a fim de proporcionar vivências no âmbito da arte, da cultura, dos esportes e do reforço escolar, que complementem o processo de ensino-aprendizagem realizado tradicionalmente nos espaços de sala de aula. A partir da fala dos entrevistados, pude identificar dois aspectos principais que justificariam o propósito da jornada escolar ampliada: a ideia da diversificação de atividades complementares à sala de aula e a ênfase em formar uma sociabilidade que possibilite a convivência em sociedade.

No primeiro caso, foi evidenciado pelos entrevistados que atividades diferenciadas permitiriam que as crianças absorvessem conteúdos, aprendessem habilidades e desenvolvessem valências através de uma vivência em espaços alternativos à sala de aula, com material didático diversificado e de forma lúdica. Nas palavras da diretora da escola 3, é mostrado tal exemplo:

A criança tá na escola mais tempo de uma maneira que o contraturno tá pra acrescentar numa forma mais lúdica ou mais atrativa pra criança que esteja desenvolvendo outras habilidades também. No contraturno a gente tem dança, capoeira, taekwondo e recreação e lazer, letramento e matemática. Eu penso que é pra auxiliar no trabalho em sala de aula, a criança tá com tempo a mais pra desenvolver outras habilidades.

A dita aprendizagem lúdica é ressaltada como um diferencial que parece se sobrepor àquilo que é realizado nos conteúdos curriculares. O processo de ensino-aprendizagem é entendido como uma grande brincadeira e não fruto de métodos que demandam tempo e nem sempre é divertido. A ludicidade é encarada como uma abordagem metodológica descomprometida de maiores rigores pedagógicos. Nesse sentido, uma oficineira da escola 5 entende que as oficinas ajudam muito

[...] porque é uma forma que eles tem de aprender brincando, não é aquela coisa que você tem que aprender pra fazer prova pra passar de ano, eles aprendem brincando a somar, a ler, fazer esporte, a ter noção de direita e esquerda, ter habilidades de

raciocínio, de lógica, é um reforço escolar. Isso é mais que necessário porque ficar 6 horas ou até mais dentro de sala de aula só estudando pra criança não adianta, tem que ter um jogo, então isso aqui é um reforço escolar.

Outro aspecto que teria contribuído para a aceitação do programa é o aporte de maior recurso financeiro para a escola – montante que não foi possível aferir na pesquisa, tanto por não conseguir localizar em fontes orçamentárias da Prefeitura, quanto pela falta de informação prestada pelo gestor do programa -, por conta do depósito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Esse programa garante o aporte financeiro do “Mais Educação” e dos recursos geridos pela própria Prefeitura, a fim de viabilizar os demais projetos do “Escolas do Amanhã”. A possibilidade de contar com mais recursos foi identificada como necessária para proporcionar novas experiências de aprendizagem, a fim de que o aluno seja despertado a conhecer outras coisas, conforme sugere a diretora da escola 2.

A partir do momento que você tem recurso, você tem condição de tirar o seu aluno do campo que ele vive e mostrar outra realidade pra ele e você ampliando o horizonte da criança você vai levando a ter novas experiências e tendo novas experiências ela fica com mais vontade de conhecer coisas novas, aí você sente que a família dá um reconhecimento maior pra escola, a característica como a "escola do meu filho tem tudo" ficou muito marcante com a chegada do projeto "Escolas do Amanhã".

O segundo conjunto de propósitos que foi reiterado pelos entrevistados, especialmente da parte dos oficineiros, que são importantes interlocutores nesse caso, pois são moradores da comunidade, é o fomento a uma sociabilidade que pressupõe manter as crianças em atividades que “ocupem” o seu tempo, de modo que as novas experiências as induzam a assimilarem condutas de convivência em sociedade, no trato pessoal com os demais, a ter mais disciplina e concentração naquilo que se propõem a fazer, conforme a fala da oficineira da escola 5:

O crescimento das crianças eu acho maravilhoso porque elas têm tendo acesso a coisas que elas não teriam porque dentro da oficina a gente tem o acesso de conversar com elas não só ligado à questão da oficina, mas também sobre educação, bom comportamento, como tratar também os pais [...] essas crianças não estão sendo educadas em casa, então a gente chega aqui elas têm mais ou menos um choque cultural porque a gente tenta passar coisas pra elas melhorarem não só no seu currículo, cotidiano escolar mais também melhorar como pessoas, como cidadãos.

Como foi indicado acima, há uma impressão de que os pais não estariam educando os seus filhos de maneira adequada para que se tornem cidadãos ricos em valores humanos, o que imputaria à escola o dever de suprir a ausência da família nesse aspecto. Então nas atividades propostas pela escola, o programa propugna ações planejadas para incutir condutas e valores que encaminhem um cidadão “de bem”. Nesse sentido, como dito pela oficineira da

escola 4, “essas oficinas paralelas às aulas ajudam bastante no relacionamento também das crianças”.

Outra missão do programa é contribuir para que as crianças não se desviem para caminhos “errados”, como passar o dia nas ruas e, por consequência, incorram em comportamentos perigosos, quando não, delituosos. É possível verificar na fala do oficineiro da escola 3: “[...] botando essa atividade, com esse projeto, já tira eles de muita coisa, que faziam só coisa errada, tira da rua, ocupa a mente deles com outro tipo de atividade era totalmente diferente na época”. O discurso contra a permanência nas ruas e contra os comportamentos ditos perigosos não é novidade alguma, mas se mantém firme como legitimador de iniciativas no sentido ético-político, a fim de encaminhar o público-alvo, sobretudo a juventude despossuída, a ter uma “boa conduta”, pois seria a única maneira aceitável de conseguir superar suas dificuldades.

Por isso, conforme mesmo a fala da diretora da escola 1, é indubitável que o que se espera na manutenção de alunos na escola em tempo integral é: “Socialização”.

## **5.2 UPP e escola: discussão de possíveis relações de causas e efeitos**

Interessa particularmente à pesquisa compreender possíveis vínculos diretos entre a escola e as Unidades de Polícia Pacificadora. A investigação é uma tentativa – que não se esgotará aqui - que permite ao menos lançar luz na relação entre educação e segurança pública operada pelos dominantes para manter a dominação, por meio da dialética coerção e persuasão.

É necessário afirmar que não será encontrada na tese nenhuma evidência reveladora que desvelará um grande mistério, apontando a culpa da classe dominante opressora preocupada em manter seus privilégios a qualquer custo, ainda que cometa as maiores atrocidades contra a parcela da população mais expropriada e residente de favelas. Não se trata de uma reportagem investigativa, mas de uma pesquisa acadêmica que, baseado em determinado arcabouço teórico, procura elementos para interpretar a realidade. Nesse sentido, compreender de que forma a rotina de ocupação policial de uma favela possa ter interferido no cotidiano da escola seria o caminho mais adequado a ser seguido.

A compreensão de como a ocupação policial pode ter afetado (positiva ou negativamente) a rotina da favela me parece relevante para ser abordada, pois se refere ao cotidiano de todo um território, no funcionamento dos serviços e comércio local, no direito

das pessoas de ir e vir, na ocupação do espaço público e, é claro, nas atividades das instituições de ensino. Nesse sentido, conforme Silva e Leite (2007) apontam, cabe questionar os mitos e estereótipos que procuram associar que existe uma intrínseca cumplicidade entre os moradores de favela e os grupos criminosos armados, o que implicaria em supostamente preferirem um *modus vivendi* que permite acordos temporários e arranjos informais alheios à ordem institucional. Ao realizar entrevistas em grupos focais com moradores de favela antes da implementação da UPP, o que ambos os autores (2007, p.556) constataram foi que eles

[...] não só reconhecem que as quadrilhas de traficantes fizeram das favelas um local de violência, como deles fazem questão de se separar, como indica o uso frequente das categorias “nós” *versus* “eles” (ou “o cara”, “vagabundo”, “marginal”, etc.) e “lá” [na “boca de fumo”] *versus* “aqui” [na “comunidade”]. (p.12).

Com relação à instituição escolar, não eram poucas as interrupções e suspensões de aulas por conta das incursões da polícia na favela – diga-se de passagem, a qualquer hora do dia – ou pela disputa territorial entre grupos criminosos armados por pontos de venda de drogas ilícitas. Os relatos dão conta de que o corpo funcional da escola tinha de se manter alerta e, ao passo que começavam os confrontos armados, já adotavam certos procedimentos, de modo a não causar pânico generalizado e, logo que possível, os responsáveis pelas crianças vinham buscá-las. Dessa forma, além dos conflitos em si, o que já seria mais do que motivo para causar medo entre os presentes, pode-se dizer que existia uma imprevisibilidade da rotina, o que causava muitos transtornos para o andamento das atividades escolares.

Sobre a rotina escolar, a diretora da escola 2 declarou:

**Eu não tinha uma rotina, eu administrava o caos!** Diariamente nós éramos colocados diante de tiroteio dos quais a gente não fazia parte, da onde a gente não sabia pra onde vinha e de onde partia. A gente era envolvido numa situação que não nos pertencia e sempre envolvidos como vítima da história porque nós estávamos fazendo um trabalho, estávamos numa aula de educação física na quadra, estávamos no recreio do pátio começava o tiroteio, o caos se instalava, a gente tinha que recolher as crianças pra abrigá-los num local seguro. Todos os dias de manhã, pedia muito a Deus que nos deixasse dar as atividades que nós planejamos, só que infelizmente nem sempre era possível porque eu não tinha uma rotina! Eu não tinha o direito de dizer pro aluno se aquele dia ia ter recreio, ou se aquele dia o almoço dele ia ser servido no horário planejado. Às vezes a criança tava indo ao refeitório e pra ir ao refeitório no CIEP tem que passar por áreas que são expostas, não são protegidas por parede e começavam os tiros, parava-se de servir o almoço, ficávamos esperando os tiros passar para então recomeçar a distribuição do alimento. Você não tinha uma rotina, vivia sobressaltado, na espera do caos a qualquer minuto (grifo nosso).

Após a implementação da ocupação policial nas favelas, foi possível inferir *in loco* que existe um estado de tranquilidade nas escolas pesquisadas, não existe mais o temor

iminente de que algum confronto armado pode começar a qualquer momento. Lógico que isso se trata de um ponto positivo, pois, a despeito da perversa lógica territorial de criminalização prévia da favela como local de concentração dos criminosos e da persistência de grupos criminosos armados na favela, há uma facilidade maior para a circulação de pessoas na maior parte (não se pode descartar que existem pontos mais críticos) das favelas que dispõem de uma UPP que tenha assumido o controle territorial. Então, para a diretora da escola 2, a ocupação policial seria

[...] a melhor coisa que aconteceu nas comunidades dominadas pelo tráfico. E hoje eu posso garantir que vai ter o recreio no pátio, que o almoço vai sair no horário previsto e eu posso garantir que uma visita que queira conhecer a escola possa aqui entrar sem correr risco de vida.

Impressão semelhante pode ser conferida numa oficineira da escola 4.

Eu não tenho o que reclamar da entrada da UPP, por quê? Porque como eu desenvolvo também trabalho em campo e não só em interno, mas sim externo. Eu já corri muito de bala, entrava na casa do morador sem saber o que estava acontecendo ao certo porque eu escutava os tiros e saia correndo mesmo, hoje em dia já não acontece mais isso.

Portanto, por mais crítico que se possa ser ao projeto de segurança e de cidade que está sendo operada pelo bloco dominante no poder, a experiência no campo corrobora que a instalação das UPP melhorou, ao menos conjunturalmente e de modo localizado, a rotina daqueles que interagem com as escolas na favela. Contudo, obtive opiniões que, se não confrontam diretamente o projeto de ocupação policial das favelas, ao menos fazem considerações críticas à forma como este é apresentado como peça publicitária dos governos. Uma oficineira e o educador comunitário da escola 5 entendem que, apesar de trazer mais segurança ao dispersar o poderio bélico ostensivo do tráfico, a manutenção das UPPs não impediria a presença das atividades ilícitas no interior da favela.

Oficineira:

[...] é um pouco mais de segurança quando você sobe de moto, porque sinceramente a única diferença que teve da UPP pro tráfico foi a farda porque eu saio na rua e vejo aqueles caras com o fuzis, a mesma coisa que o traficante, o tráfico continua, só que não é tão explícito, é mais escondido.

Educador Comunitário:

Eu vou falar enquanto educador da comunidade, não enquanto escola, não enquanto educador comunitário, infelizmente a gente sabe que isso tudo é uma grande maquiagem, o papo é reto. É uma grande maquiagem, o tráfico continua no morro,

só que foi bom? Foi muito bom! Porque antes os garotos da comunidade queriam ser traficantes, porque viu o cara batendo no outro, viu o cara matando o outro e era impune, então eles tinham o tráfico como herói hoje em dia não tem mais isso, como o tráfico não anda mais armado, eles não ficam mais muito próximos, as crianças não tem mais esse contato.

Ao ser visto como o protagonista que operou uma mudança concreta na rotina das favelas ocupadas, não foi surpreendente que a UPP local tenha procurado as respectivas escolas com o intuito de se aproximar de uma das principais referências em termos institucionais. A fim de se afirmar como parte integrante da comunidade, o objetivo, conforme já destacado no capítulo 3, é que a polícia obtivesse a confiança dos moradores, pois seu propósito não é ser visto como o “outrora” aparelho repressor do Estado que entrava na comunidade, espalhava pânico e medo e matava os seus moradores. Se, por um lado, querem preservar a ordem sob os auspícios da lei, através dos recursos dos quais dispõe (leia-se o monopólio do uso da violência), por outro lado, querem reconstruir sua imagem altamente prejudicada. Uma das maneiras encontradas foi desenvolver atividades nas escolas locais.

Em diversas ocasiões, conforme mostrado na imprensa, a cerimônia de inauguração da UPP na favela se deu no interior da própria escola ou, ao menos, a Polícia Militar fez questão de propor uma reunião para toda comunidade no espaço escolar – também muitas reuniões da UPP Social ocorreram nas escolas locais.

Seguindo a linha mencionada no capítulo 3, a orientação direcionada às UPP era de que desenvolvessem atividades esportivas e culturais, complementando ou até tomado o lugar dos projetos sociais já existentes na favela. A diretora da escola 2 conta que “A inauguração da UPP foi aqui dentro da escola, então eles cederam policiais voluntários para trabalhar com os nossos alunos dando oficina de Jiu Jitsu, oficina de futebol...”. Relato parecido foi fornecido pela diretora da escola 4:

Ano passado eles levaram no *Holiday on Ice*, até eu vibrei lá, é um espetáculo imperdível, ainda mais para essas crianças que não tem oportunidade, eles levaram as crianças num ônibus, levaram direitinho, levaram até o Maracanãzinho e trouxeram, teve todo um aparato policial, aí é legal.

Contudo, a intervenção mais sistemática desenvolvida nas escolas tem sido o Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD). O programa visa prevenir o uso de drogas e a prática de atos de violência entre estudantes, buscando esclarecer os jovens sobre esses assuntos. Não houve acompanhamento sobre como ocorrem as atividades, mas

pude apurar que quase todas as escolas pesquisadas já foram ou mantém a atividade ministrada pela Polícia Militar.

Quanto aos possíveis efeitos causados pela permanência da polícia na favela, organizei um rol de fatores passíveis de serem mensurados pela percepção da rotina escolar, tais como frequência dos alunos, procura por matrículas na escola, mudanças de comportamento dos alunos, permanência / rotatividade de professores, desempenho escolar e oportunidades para a escola.

#### **a) Frequência escolar**

Nesse aspecto, a maioria das diretoras afirmou que houve uma expressiva melhora após a retomada do controle territorial pela polícia. As crianças deixavam de comparecer, pois seus responsáveis tinham medo da iminência de confrontos ou porque tiveram uma noite de sono prejudicada devido aos tiroteios na véspera da aula. Por não haver mais esse tipo de confronto aberto, os estudantes não teriam mais esse motivo para não ir à escola. Os relatos de três diretoras (escolas 1, 2 e 4) são bem semelhantes nesse aspecto.

Teve uma diferença significativa. Nós percebíamos que nos dias em que aconteciam tiroteios de madrugada, a frequência era muito baixa. As crianças, na sua maioria, ficavam muito assustadas, não dormiam, então diminuía muito a frequência. Hoje a gente não tem mais esses motivos que faziam com que a criança não viesse mais a escola (escola 2).

Melhorou muito, porque não tem mais os confrontos, então a criança não tem motivos que a impeçam de vir à escola. Agora, faltosos sempre tem, porque a mãe não traz mesmo. Por falta dos conflitos, sim, a frequência melhorou (escola 1).

É, sempre melhora, porque há mais segurança, havia dias que a escola não podia funcionar normalmente, mas não era uma coisa frequente, mas acontecia. E hoje em dia, isso não acontece mais. E a UPP faz com que as pessoas se sintam mais seguras (escola 4).

Contudo, a opinião da diretora da escola 6 destoa das demais, por relativizar a importância da UPP no aspecto da frequência, pois o fator primordial seria a própria virtude e qualidade do trabalho desenvolvido pela instituição.

Eu não diria que a frequência nem melhorou, nem piorou por ter a UPP no morro. Nós já tínhamos uma frequência boa, independente de tudo, até porque, essas três comunidades [do complexo] não são comunidades extremamente violentas, como outras que a gente vê na mídia. Não acho que tenha tido grande mudança por causa da UPP. Tem mudança sim, pela escola ser de turno único que oferece umas atividades extras, mas não posso dizer que o mérito é só da escola, porque esse prédio é muito complexo, onde tem diversas atividades...

Portanto, seria preciso aprofundar o entendimento sobre a concreta relevância da UPP em interferir positivamente na frequência, pois, de fato, é menos visível politicamente atribuir a melhora da frequência ao trabalho da própria escola do que à UPP, que serve aos olhos da opinião pública a fim de conferir prestígio ao governo estadual.

### **b) Procura pela escola**

Os entrevistados foram indagados se houve alguma mudança significativa na procura por matrículas na escola, de modo a indicar se a escola local se tornou um polo de referência para a comunidade que, em virtude das mudanças na segurança, passaria a confiar em matricular seu filho na escola da comunidade. A investigação sobre a procura da comunidade pela escola tem de ser relativizada pelo fato de que em muitos casos, a escola que se localiza no interior ou nos arredores da favela, é a única em termos de proximidade para os moradores. Ademais, seria necessário verificar se houve aumento real do numero de residentes, faixa etária, mobilidade na região, variáveis que não puderam ser estudadas de modo sistemático.

No sentido de uma interferência positiva das UPPs, a fala da diretora da escola 2 é exemplar, pois a *pacificação* ofereceria segurança de que a escola estaria resguardada de que não haverá qualquer confronto que ponha em risco a comunidade escolar.

Querido, teve muita alteração. Eu que, antigamente, já tive até que fechar turma, **hoje sempre tenho gente na fila de espera**. O que eu senti é que realmente as pessoas olham a escola como um local mais seguro do que no passado. Essa escola tem uma história, graças a Deus, de sucesso, ao longo dos anos, a gente tem cada vez mais procura. Só que é óbvio que, com a pacificação, a segurança que a gente oferece pras crianças é maior. Um sintoma é que todo ano nós temos que fazer uma estimativa de vagas para o ano seguinte. O que a gente vem percebendo é que as vagas que são primeiras colocadas na internet têm muitas turmas que vão com vaga zero, porque as próprias crianças do ano anterior já vão subindo de série e ocupam essas vagas automaticamente. Então muitas turmas nesse ano eu não pude oferecer vagas. Eu, ainda hoje, tenho crianças na fila de espera (grifo nosso).

Pude também coletar impressões da realidade que não atribuem à UPP todos os louros à maior procura pela escola, mas devido (mais uma vez) às qualidades do trabalho da escola, conforme as diretoras das escolas 1 - “Sim, mas devido ao trabalho que a gente vem fazendo, de chamar os responsáveis, dando um apoio maior na alfabetização. Acho que é mais por esse lado, porque a gente vem fazendo um trabalho há anos.” - e da escola 6 - “Acho que sim, essa coisa de você poder oferecer o turno único e as pessoas começarem a ver na escola um relacionamento mais íntimo da escola com a comunidade, atrai essa comunidade pra dentro da escola. Não só a comunidade, mas os familiares.”.

Nesse sentido, a percepção de que o melhor trabalho por parte da escola altera positivamente a sua legitimidade para a comunidade reforça a necessidade de promover uma escola em que os pais e os trabalhadores da educação sejam sujeitos ativos para autogovernar a escola, de modo que a educação seja gerida de acordo com os interesses e particularidades da comunidade.

### c) Mudança de comportamento das crianças

No aspecto comportamental, as opiniões sobre os efeitos da *pacificação* convergiram na percepção de que, após a implantação da UPP, ocorreu uma espécie de *processo civilizatório*, em que os conflitos existentes estariam sendo dirimidos de uma forma menos agressiva e mais conciliatória, de modo que a solução esteja próxima da ideia de justiça restaurativa – quando se tira o foco da atenção para o dano e a punição ao agressor, transferindo para a solução dos conflitos que resultaram no delito.

O processo civilizatório da sociedade ocidental já foi extensamente discutido por Elias (1993). Segundo o autor, o modelo de justiça e de resolução de conflitos de forma violenta e cruel tem a ver com o padrão de agressividade que caracteriza a vida na sociedade medieval. Nessa sociedade, a guerra e a pilhagem constituíam necessidades vitais, cuja satisfação estava exposta publicamente, o que induzia que a própria estrutura social impelia os membros da sociedade a agirem seguindo essa conduta. Ou seja, a viver sob um *ethos* tão bélico, toda a socialização dos jovens girava em torno da guerra. Contudo, por volta de fins do século XII e início do século XIII, todo o sistema de resolução de conflitos passa por inúmeras transformações, especialmente pela concentração e deslocamento de poder para o Estado-nação. Todo esse processo foi acompanhado de substantivas transformações nas formas vigentes de sociabilidade, em que os instintos, outrora liberados de modo livre e sem inibições, passam a ser regulados por autocontroles. A polidez e o recato moral inclinam as relações humanas em direção às formas de sociabilidade pacificadas e as desavenças e duelos entre adversários cedem terreno para resoluções judicializadas, que reclamam o mais estrito controle das emoções.

Contextualizando para a realidade da pesquisa, a fala dos entrevistados aponta uma percepção de que a sociabilidade construída historicamente na favela teria se dado por meio de comportamentos agressivos, brutos, insensíveis e que precisam apelar para práticas consideradas impróprias socialmente, como falar alto, xingar, agredir o outro, de modo a

serem ouvidos e respeitados. O contraste com as expressões culturais das favelas, como o samba, a pertinência de recrutamento de força de trabalho doméstico, inclusive para o cuidado de bebês e crianças das classes médias e altas, é, nesse sentido, revelador da persistência de uma imagem que historicamente foi construída da favela como lugar da ‘classe perigosa’, conforme já discutido.

Desse modo, alguns dos depoimentos coletados apontam na direção de que o controle socioterritorial realizado por um aparato de força do Estado, neste caso, a polícia estaria despertando um maior autocontrole das emoções (especialmente as mais agressivas) e impondo uma resolução não violenta dos conflitos, o que favoreceria o capital social que as equipes pedagógicas declararam tanto prezar na forma de valores humanos (solidariedade, cooperação, confiança, etc.). Nesse ínterim, a diretora da escola 2 sugeriu que há uma mudança comportamental na resolução de conflitos entre as crianças.

A primeira modificação que eu senti depois da pacificação, eu diria que é uma **mudança de postura** de que eles próprios terem que resolver as suas questões sem a interferência de fora e, muito menos, sem a interferência do poder paralelo. Muitas vezes, as crianças: “Você sabe quem é o meu pai? Você sabe com quem você tá falando?”, mesmo os mais pequenos. Então essa marra que muitos deles tinham, de você não poder pisar no pé deles que eles te olhavam de cara feia – isso em qualquer idade, dos 5 aos 17 anos – isso acabou. (grifo nosso)

Duas oficineiras da escola 5 citam a questão da maneira de se expressar, que estaria diminuindo a antiga forma baseada em xingamentos, gritos e emoções afloradas, para modos baseados num maior autocontrole do tom de voz e palavras de baixo calão.

[...] eu acho que agora que tá acontecendo com a comunidade é que tá ficando um silêncio maior, **as pessoas estão começando a falar baixo**. A gente tem esse problema com as crianças porque eles falam alto, elas gritam o tempo todo e eu justamente tô trabalhando inclusive essa parte, agora eles estão começando a acalmar com relação ao silêncio que começou a pairar aqui na comunidade. (grifo nosso)

[...] então desses 6 meses pra cá, **eles tem diminuído e muito a fala, os gestos**, antes eu não dava conta de dar aula porque eles gritavam, eles batiam um no outro, xingavam, puxavam o cabelo, tinha que trazer a diretora pra ver se amenizava um pouco, é o espelho de lá de fora, eles trazem pra cá, mas nesses (últimos) 6 meses pra mim tá muito mais tranquilo. (grifo nosso)

Outra questão que veio à tona foi a mudança na representação da polícia para as crianças. Conforme tenho frisado ao decorrer da tese, a instituição policial tinha como objetivo “limpar sua barra” com os moradores de favela, marcados por um histórico muitas vezes letal, de conflitos e truculências contra suas vidas. Uma das formas encontradas foi a

inculcação positiva perante as crianças, que ainda não amadureceram o suficiente para ter uma opinião tão crítica sobre o histórico vivenciado pelos seus parentes mais velhos. Dessa forma, duas oficineiras ressaltam a reação positiva das crianças ao se deparar com os policiais. Segundo a oficineira da escola 5:

A diferença que eu notei, não em todas as crianças, mas algumas, porque aqui era uma cultura que praticamente tinha policial como bandido, policial como o matador, policial como aquele ser que não presta, policial era visto como um monstro, bicho-papão pras crianças e eu fui à inauguração da creche do Rodo e eu vi as crianças fazendo sinal de ok e de apertar a mão dos policiais.

Uma oficineira da escola 2 ressalta a representação dos policiais como bom exemplo a ser seguido.

Antigamente as crianças vinham, mas tinha um certo medo, até porque na hora da polícia no morro, não sabe se vai ter tiroteio, até mesmo caso de bala perdida. Agora fica mais tranquilo, as crianças tem mais concentração nas aulas. Teve caso em que teve que parar a aula por causa dessa falta de concentração. Agora eles tentam se espelhar nos policiais, ter um bom exemplo.

Pode ser depreendida que essa aparente sociabilidade mais fluida pode estar associada à cultura de paz / *pacificação* trazida pela ocupação policial, mas também ao trabalho pedagógico nas escolas, que agora parecem estar se estruturando para tal fim. Dito isso, a sociabilidade promovida em questão se constitui em um precioso instrumento de qualificação comportamental para essa futura força de trabalho disponível. Na medida em que “sabem” se comportar, estabelecer relações de diálogo que primem por ser ordeiras e cordiais, que sabem distinguir o que seriam condutas “certas” e “erradas” e quem representa o bem (polícia e demais instituições do Estado) contra o mal (criminosos, protestos violentos, vandalismo), podem se constituir em força de trabalho potencial a ser (talvez) absorvida pelo mercado.

#### **d) Desempenho escolar**

Quanto ao desempenho escolar a partir de 2008, ano de início da ocupação das favelas, todas as diretoras ressaltaram que a escola estaria com um rendimento crescente dos alunos. Perguntadas de que forma elas mensurariam tal fato, todas atestam com relação aos índices medidos, tanto pela Prefeitura (IDE-RIO), quanto pelo MEC (IDEB). Nesse sentido, destacaria duas falas, a diretora da escola 2 e, abaixo, da escola 6.

Nossa, é óbvio [que o rendimento dos alunos melhorou]! Tá medido pelo IDEB, tá medido pelo IDE-RIO. A gente tá numa curva ascendente, graças a Deus. Nossa escola já era uma escola boa, mesmo em 2009, que foi um ano em que foi medido e

que nós passamos por um dos piores momentos, com relação à violência do tráfico, a nossa nota já foi uma nota que superou a média do município (escola 2).

Tem melhorado. Nós recebemos o 14º salário, vamos receber esse ano, provavelmente no ano que vem porque o 5º ano está com uma estratégia boa de trabalho, **a gente tem um estagiário de Língua Portuguesa que fica direto nas turmas de 5º ano e eles tem aula de reforço no contraturno** (escola 6, grifo nosso).

Mais uma vez atento para o fato de que os índices mensuradores da educação se transformaram num verdadeiro fetiche que serve para criar *rankings* meritocráticos e formatar os conteúdos a serem transmitidos, criando estratégias como a mencionada pela diretora da escola 6. Esse tipo de conduta segue uma lógica de gestão pública que pode ser denominada como gerencialista, já que segue critérios da produtividade, orientação para o cliente, eficiência dos serviços, introdução de mecanismos de mercado na administração pública e programas de responsabilização – accountability – e avaliação. Conforme sintetiza Hypolito (2011, p.1)

A lógica neoliberal e gerencialista interpela os sujeitos, as escolas, os professores e as professoras, no sentido de uma subjetivação que conduz a comportamentos de aceitação e que são muito produtivos para um desempenho das políticas educativas, no sentido de atender ao modelo mercadológico e gerencial das políticas, tanto nos aspectos da gestão, do currículo e das práticas escolares. É a performatividade operando cotidianamente nas escolas, tanto para o currículo, para a gestão e para o trabalho docente.

Portanto, depreende-se que a escola pública efetivamente incorporou mudanças na gestão e organização do trabalho escolar, por meio da tentativa dos aparelhos burocráticos do Estado em obter o estrito controle sobre o que ocorre no cotidiano da instituição. E esse controle gerencial é efetivado por meio de mecanismos como os currículos, os sistemas de avaliação e os materiais didáticos. Daí as estratégias internas da escola em maximizar resultados para conseguir vantagens comparativas com relação às outras escolas da mesma rede, agora executadas com maior eficácia por conta da condição de vigilância policial exercida sobre as favelas, que impede a instauração de confrontos armados.

#### e) Permanência de professores

Foi indagado às diretoras se a equipe de professores se mantinha na escola de forma estável ou se havia muita rotatividade. Todas as diretoras mencionaram que o corpo de profissionais tem apresentado significativa estabilidade na escola, com mudanças pontuais,

especialmente por conta de afastamento de saúde ou falta de adaptação à escola, mas que a questão relativa ao ambiente na comunidade, fator que era decisivo para a alta rotatividade do corpo docente, teria sido encerrado. A fala da diretora da escola 2 dá conta de comparar o período pré e pós-UPP.

**Esse ano (2013), eu comecei com overbooking de professor.** Em 20 anos, isso nunca tinha acontecido. As pessoas agora disputam pra ficar na escola. Eu, antigamente, chorava pra conseguir começar o ano e tinha sempre que ficar na porta do Recursos Humanos, pedindo, suplicando, porque eu precisava de professor. Essa não é mais a nossa realidade, graças a Deus. E é óbvio que eu perdi muitos professores com Síndrome do Pânico, **eu perdi professores por estarem no meio do tiroteio e estarem desestruturados psicologicamente.** Não é fácil você trabalhar sob o regime da violência. Não é fácil você trabalhar em meio a tiroteio, que, às vezes, eram diários. Então, eu perdi vários professores que não quiseram continuar (grifo nosso).

Concluo esse capítulo sobre a exposição da pesquisa de campo com o entendimento de que a educação ocupa um lugar mais estratégico nas políticas de *pacificação* nos territórios outrora dominados por grupos criminosos armados. Tal conclusão se ampara nos registros coletados no contato com os próprios educadores, pois, ainda que a escola oferecida esteja repleta de problemas estruturais que passam por arranjos improvisados na organização do espaço e do tempo, reduzida integração entre os conteúdos pedagógicos, minimização e esvaziamento do docente como intelectual da cultura e na contratação de instituições privadas para operar a educação pública, tem conseguido colher os frutos desejados pelos formuladores do programa (nos critérios estabelecidos pela própria Secretaria de Educação). Dentre os frutos é possível mencionar: melhor desempenho escolar, redução na evasão e apaziguamento de posturas agressivas e reativas nas relações entre todos os participantes da comunidade escolar. O programa “Escolas do Amanhã” opera uma educação direcionada à futura força de trabalho potencial e residente de favelas em torno da missão de adequar a formação de uma subjetividade que transmita os valores e as prerrogativas da ordem social estabelecida. Nesse sentido, a educação se coloca como a propulsora de uma socialização que pressupõe a importância da jornada escolar ampliada / integral para realizar este intento.

## CONCLUSÃO

Um dos desafios mais importantes que a pesquisa assumiu foi o de oferecer contribuições teóricas para compreender como os dominantes dominam na atual conjuntura brasileira, particularmente, no Rio de Janeiro. A tese examinou se havia nexos entre a política de educação pública do município para as favelas e a política de segurança do estado centralizada na ocupação policial de determinadas favelas no sentido de manter e promover a governabilidade dos interesses de um compósito “Estado Maior do Capital”: capital bancário, indústria, comércio de bens de consumo, *agrobusiness* exportador de *commodity* e as empreiteiras que participam dos consórcios das grandes obras do PAC e na América Latina. As frações financeiras estão no alto desse arco de forças econômicas e políticas. Mas não se trata de um bloco de poder circunscrito à grande burguesia. Atualmente, a grande maioria do movimento sindical organizado em centrais sindicais (exceto a CSP-Conlutas) está sob a direção do “Estado Maior do Capital”, sendo parceiro do capital financeiro ao manejar poderosos fundos de pensão. Também não é dispensável mencionar a adesão popular das classes populares, especialmente os beneficiários de programas de renda mínima e a dita “nova classe média” (termo que já foi debatido e criticado no capítulo 1) que obteve, na última década, maior acesso aos bens de consumo e, de modo cuidadosamente focalizado, logrou maior acesso a alguns direitos sociais, ainda que, a rigor, não sejam direitos sociais universais.

Esse arranjo de sustentação política tão ampla e compósita foi possível não apenas pela habilidade e pelo carisma político de Lula, mas por conta de um movimento do capital que procurou se realocar em outros destinos que não apenas os países tradicionais do capitalismo central, por conta da profunda crise que atinge o capital e que vem se manifestando de modo recorrente em todo planeta, desde meados dos anos 1970, e que teve um novo pico na quebra dos bancos e seguradoras em 2008-2009. Portanto, essa inversão de capitais para os países “emergentes” ou ditos “em desenvolvimento” procura manter a reprodução do capital em altos níveis de lucratividade a um custo menor da força de trabalho, o que implica numa brutal exploração da mesma. Esse fato requer, complementarmente, permanentes expropriações impulsionadas pelo modelo extrativista das riquezas naturais e do uso especulativo do espaço urbano e, não menos relevante, pela erosão dos já frágeis direitos sociais universalizados.

Uma das formas concretas a favor desse processo econômico é a realização de megaeventos na cidade. Não é causal que desde a década de 2000, cada vez mais, os megaeventos esportivos têm saído da Europa e dos Estados Unidos e se deslocado em direção a países “emergentes” / “em desenvolvimento” (China, Rússia, África do Sul, Brasil). A realização dos megaeventos esportivos vem na esteira do esforço performático por parte do Estado para que o Brasil seja projetado como uma força emergente e mais próxima do centro de poder do capitalismo mundial, situação que, se encontra suporte na expansão de grandes corporações operadas pelas frações burguesas locais, ampliando o PIB, ainda não configura uma mudança geopolítica substantiva no sistema de Estados (WOOD, 2004). O deslocamento geográfico do capital em busca de destinos mais receptivos para a reprodução dos excedentes do centro nervoso do capitalismo. No caso do Brasil, a cidade do Rio de Janeiro e a Região Metropolitana têm sido importantes espaços para os negócios, envolvendo empreiteiras, corporações que manejam os grandes eventos (Copa de 2014 e Olimpíadas), instituições financeiras que atuam na especulação imobiliária, indústria do turismo, entre outras. Como consequência, a cidade vive um processo de reestruturação urbana, apresentado a sociedade como um processo de “revitalização de espaços deteriorados” ou ocupados pela classe trabalhadora despossuída, mas que expressa a voracidade do capital na transformação do espaço em prol de sua reprodução ampliada. A reestruturação urbana e a produção do espaço não se constituem em meras medidas governamentais, mas são formas históricas para que o capital engendre seus excedentes nos circuitos do capital.

O *modus operandi* da intervenção do Estado e das empresas privadas envolvidas nas grandes obras do PAC, na reestruturação urbana e na viabilização das construções para contemplar infraestrutura dos (e para os) megaeventos tem sido a combinação entre a coerção e o consenso. Reitero que não se trata de colocar em lados estanques uma dimensão e outra; ao contrário, o que se constata é que ambas caminham não só *pari passu*, como imbricadas. Ou seja, medidas coercitivas não se limitam somente a um confronto direto com a polícia ou o encarceramento pelo Poder Judiciário, mas também com aquelas que tenham aparência de um discurso persuasivo, como a privatização de espaços públicos, a alteração da legislação ambiental e do gabarito do bairro para autorizar à exploração da especulação imobiliária e a derrama de dinheiro público para financiar os empreendimentos privados, o que David Harvey denomina como “acumulação por espoliação”.

De modo que o projeto econômico da cidade-mercadoria para o Rio de Janeiro seja conduzido da maneira mais segura possível e sem provocar maiores desgastes políticos, a

ocupação policial de favelas consideradas estratégicas foi o que norteou a política de segurança pública do governador Sérgio Cabral, a partir de fins de 2008. Importante frisar que não se trata de ocupar quaisquer favelas, mas aquelas que são estratégicas para o projeto do capital que trata a cidade como mercadoria.

Conforme as favelas foram sendo ocupadas, algumas indagações puderam ser respondidas com base no estudo do que até então eram evidências fenomênicas. A primeira é de que existe uma lógica territorial na ocupação das favelas, de modo a privilegiar aquelas que se localizam próximas às vias expressas, em áreas de concentração de turistas e nos bairros que estão recebendo grandes obras de intervenção urbana e construção de instalações para os megaeventos esportivos, vide apêndice B.

Outra questão é a retomada do controle territorial por parte do Estado como pressuposto para a entrada de serviços públicos e empreendimentos privados. Isso encareceu o custo de vida local e foi precedido por uma galopante inflação imobiliária e nos custos dos serviços e das mercadorias nas favelas ocupadas com a forçosa expulsão das famílias mais pobres. O outro lado da chamada “remoção branca” dos moradores mais pobres é a consolidação de um mercado com maior segurança jurídica e patrimonial para os empreendimentos comerciais nas favelas. Ao passo que tal fato pode gerar algum respaldo para o comércio local já existente, não se pode ocultar que a situação tem aberto as portas para os investimentos de empresas de médio e grande portes. A consolidação da exploração de segmentos do mercado ainda pouco consolidados no interior da favela pelo capital pode gerar aumento de empregos e de circulação de dinheiro em torno da própria favela em benefício relativo de seus moradores. Entretanto, amparado nas leis gerais de acumulação e concentração de capital de K. Marx, caso o projeto de segurança/cidade perdure por mais tempo, a tendência inexorável é que haja um esfacelamento e debilitamento do comércio local em virtude da instalação das empresas maiores.

Há em curso um processo de *policialização* do cotidiano, elevando a polícia a um *status* máximo de controle social sobre os residentes da favela. Os moradores são severamente vigiados e coagidos a manter uma conduta considerada adequada pela polícia, em troca de alguns benefícios residuais, como a autorização para a realização de eventos particulares e a prestação de pequenos serviços comunitários. Além da presença da polícia na região ser ostensiva, não são poucas as denúncias de que as batidas policiais nas casas (sem mandado de segurança) frequentemente são realizadas com rispidez, violência injustificada, destruição de objetos e saques contra os pertences das pessoas. O abuso de poder cometido pelo aparato

policial ao revistar indivíduos considerados suspeitos, bem como o assédio moral e sexual cometido contra mulheres e a disparada no número de desaparecimentos desde o início da ocupação policial das favelas, são fatos recorrentes e cada vez mais frequentes. Sobre este último fato mencionado, os dados do próprio Instituto de Segurança Pública atestam que entre 2007 e 2012 houve um crescimento de 56% de desaparecimento de pessoas nas respectivas favelas<sup>154</sup>.

Ao mesmo tempo em que comete diversas violações, o braço armado do Estado tem promovido uma série de atividades de cunho sociocultural, institui convênios e parcerias no intuito de favorecer o oferecimento de cursos profissionais ou ofertas de emprego, convoca assembleias comunitárias e apresenta-se como uma instituição aberta ao diálogo com todos os segmentos da favela. As UPPs realizam um esforço performático para convencer a opinião pública de que o efetivo policial é vinculado à outra instituição (uma nebulosa polícia pacificadora) à parte da própria Polícia Militar do Rio de Janeiro. Com isso, o Estado pode gerir simultaneamente a coerção e o consenso para obtenção da adesão da população ao projeto de segurança/cidade organizado em favor do capital.

A cobertura jornalística das corporações, embora eficaz na difusão da ideologia da segurança em curso, não permite qualquer problematização, o que contribui para o apagamento de sujeitos com opiniões dissonantes, gerando uma situação em que a versão oficial do governo e a divulgada pela grande imprensa seriam as fontes da verdade. O tratamento dos discursos veiculados pelos veículos de comunicação exerce uma função educadora sobre a opinião pública na medida em que procura instaurar nexos causais, a saber, a ocupação policial nas favelas, o momento de “prosperidade” em que vive a cidade e a inculcação de comportamentos que ajudem a consolidar um conformismo perante essa situação, mesmo que às custas do cercamento e do controle social sobre as pessoas mais pobres e de uma paz vigiada.

Ao mesmo tempo em que o Estado mobilizou seu aparelho de repressão sob a roupagem do diálogo e da persuasão para controlar territorialmente as favelas (e seus residentes), procurou atuar também como articulador e fomentador de parcerias para essas localidades, difundindo a imagem de que o Estado está disposto ao diálogo direto com a comunidade. Tal *modus operandi*, conforme procurou sustentar a presente tese, objetiva consolidar sua hegemonia política. A hegemonia, neste prisma, envolve o controle da vida

---

<sup>154</sup> ANDRADE, Hanrikson. Desaparecimentos em favelas do Rio aumentam após início das UPPs. **UOL online**, 3 ago. 2013. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/08/03/desaparecimentos-aumentaram-em-favelas-do-rio-apos-inicio-das-upps.htm>, acesso em 10 set. 2013.

cotidiana e a ampliação das oportunidades de educação, de trabalho e de benefícios nas áreas de esporte e cultura. O sentido dessas ações é obter a adesão popular ao projeto do bloco de poder dominante. Para dar consecução a essa intencionalidade, a UPP Social preconiza que a favela se integre ao bairro no qual está inserida. Ainda que reconheça que o programa comandado pelo Instituto Pereira Passos tenha realizado um importante trabalho de mapeamento demográfico de cada favela ocupada, o programa, ao se apropriar de demandas históricas, tais como permitir a participação comunitária em fóruns abertos e a declaração do Estado de que atuaria em consonância ao diálogo com a comunidade, contribuiu para garantir eficácia ao papel do Estado de socializar a lógica do capital de forma subjacente à política de *pacificação* e reproduziu reprováveis práticas de controle da participação dos moradores. Na prática, o espaço de diálogo foi restrinido ao uso da fala dos moradores nos momentos em que os coordenadores da ocupação da polícia pacificadora anunciam as novas regras de conduta esperada da comunidade.

Todo esse arranjo conjuntural pode ser associado à política educacional no município do Rio de Janeiro e, particularmente, ao atendimento da juventude, os filhos da classe trabalhadora residentes em favelas, pelo programa “Escolas do Amanhã”. A tese sustenta que a escola pública não produz diretamente mais-valia, mas não deixa de ser uma instituição mediadora dos interesses do capital operada pela forma Estado. Uma de suas manifestações concretas foi a vinculação crescente entre política social, mundo do trabalho e educação/escola, a fim de promover a política de benefícios focais e uma grande diversidade de programas de qualificação profissional para preparar minimamente a força de trabalho. A interpretação adotada na tese foi aquela formulada por Eveline Algebaile de que a escola se constituiu num “posto avançado do Estado”, considerada central para realizar a política social focalizada, já que possivelmente é a instituição com maior capilaridade nos municípios brasileiros, o que facilitaria ao Estado não apenas atuar na formação educacional, como também nos programas de renda mínima para atender à parcela mais despossuída da classe trabalhadora. Esse processo de ampliação do raio de ação da escola, de modo a fazer mais atividades nesse espaço, é apontado por Algebaile (2009, p. 329):

A ideia de robustecimento [da escola] indica uma modificação estrutural da escola que consiste numa ampliação de sua esfera de atuação sem que a isso corresponda uma ampliação concreta de uma atuação eficiente sobre os novos campos que passam a migrar para a escola. As novas tarefas que migram não representam expansão efetiva da educação escolar, mas, fundamentalmente, apenas mais coisas por meio da escola, em detrimento do tempo, do espaço, dos recursos e das energias que deveriam estar a serviço do conhecimento.

O exemplo mais notório que foi apurado foi a intermediação da escola no processo de distribuição do Cartão Família Carioca, por meio da convocação do Conselho de Classe. Também pode ser mencionado o atendimento de saúde preventiva, referente ao projeto “Saúde na Escola”. Ambos incorporam a ideia de levar mais coisas para o público por meio da escola, tarefas que não passam pelas atividades de ensino e de socialização do conhecimento. Entretanto, mesmo quando utilizada para a consecução de atividades pedagógicas, a ordem de grandeza de investimento na escola é deveras racionalizado. O programa “Mais Educação” (que está incorporado ao “Escolas do Amanhã”) é uma iniciativa que visa ampliar a jornada escolar dos alunos de escolas públicas, mas não por meio de construção de unidades escolares ou de significativo aparelhamento daquelas já existentes (o que demandaria outro patamar de investimento), e ,sim, por meio de parcerias e convênios para apoiar a perspectiva do “aluno em tempo integral” - perspectiva que volta a sua atenção para aquilo que é específico do aprendizado do aluno numa política de ampliação da jornada escolar -, caracterizando-se dessa maneira como um programa de baixo custo.

Na medida em que as favelas concentram a maior parte da base da pirâmide da classe trabalhadora urbana, é esta juventude que se constituirá no público beneficiário das políticas de educação de baixo custo, em outras palavras, que será a recebedora da “educação diferenciada” por ser um público diferenciado. A juventude que ocupa as vagas das escolas públicas em sua maior parte é quem ocupará os postos de trabalho simples, precários, com baixa remuneração e instabilidade de vínculos empregatícios. Essa juventude, então, precisaria ser socializada, inclusive de modo a se colocar como força de trabalho disponível ao exército industrial de reserva – imediata ou potencial - e que cultive uma subjetividade congruente com a forma de ser e sentir o mundo por meio de valores colaborativos, pacíficos e ordeiros, integrando-se na ordem social. Nesse sentido, muito mais do que preparar a juventude com bases científicas sólidas, o fulcro é oferecer atividades pedagógicas que incitem uma socialização conformada para um mundo hierarquizado e competitivo e que se expressa na concentração desigual da riqueza produzida e na divisão social do trabalho.

A escola pública que foi pensada para o atual momento da conjuntura brasileira foi a retomada da jornada em tempo integral, procurando resgatar o formato de escola implementado ainda na década de 1980 e que teve como principal expoente os CIEPs construídos nos governos de Leonel Brizola. Além da jornada escolar em tempo integral, trazia para dentro da escola outras funções, como atenção à saúde e políticas de assistência social. Também tinha como prerrogativa a integração entre escola e comunidade tanto na

esfera territorial, a escola pensada como parte integrante de um entorno, como na esfera curricular, a escola interagindo com os saberes culturais da comunidade.

Essa retomada se deu muito em parte pela compreensão salvacionista de que a educação tem a capacidade de atuar positivamente sobre os jovens, especialmente aqueles que são classificados como “socialmente vulneráveis” (pobres, em sua maioria, negros, e residentes de favelas). Contudo, a legislação educacional vem apenas timidamente dando passos no sentido de ampliar o tempo escolar dos alunos e, por sua vez, mesmo a ampliação e, consequentemente, o financiamento da educação já previstos em lei são sumariamente ignorados pelo governo federal que aplica anualmente um calote ao promover o subfinanciamento na educação brasileira. Esse fato se torna uma expressão do capitalismo dependente, pois o padrão de acumulação capitalista brasileiro não permite e não demanda centros estratégicos de inovação tecnológica e força de trabalho com elevada formação acadêmica e, por conseguinte, termina repassando quase 50% do orçamento da União (mais de R\$ 900 bilhões) para o serviço da dívida (ilegal) externa.

O subfinanciamento da educação brasileira e a própria concepção de Estado gerenciada pelo atual bloco de poder dominante, revela sua faceta na maneira como os atuais programas educacionais são organizados. Diferente dos CIEPs, que tinham um corpo estável de educadores e servidores públicos, a escola de tempo integral ou jornada ampliada que vem sendo promovida pela política indutora do governo federal “Mais Educação” e sua expressão local no Rio de Janeiro, as “Escolas do Amanhã”, se estruturam na contratação de oficineiros por meio de bolsas ou de empresas privadas e ONGs que vendem seus pacotes educacionais às secretarias de educação. Trata-se de uma forma de operar a educação pública que, conforme frisou Gaudêncio Frigotto (2001), se insere no circuito do capital de forma mediada como “custos improdutivos” que, apesar de promoverem uma educação desqualificada, cumprem a função de queima de excedente de ativos e são apresentadas na forma fenomênica como investimento na qualidade de ensino, pois se gastam milhões (que não se sabe ao certo quanto no programa da Prefeitura) de reais em equipamentos dos kits de ciência do Instituto Sangari, nos kits das atividades do “Mais Educação”, nos livros especiais de inglês que não fazem parte do Programa Nacional do Livro Didático do MEC, nas aulas de reforço escolar ministradas pelo Instituto Ayrton Senna, dentre outros.

Discutindo de forma mais particularizada o programa “Escolas do Amanhã”, este é apresentado como uma escola inovadora e que pretendia combinar a melhoria do desempenho escolar medido pelo IDEB em localidades conflagradas e que possuíssem altos índices

deletérios à escola e à comunidade como taxa de evasão escolar, baixo IDH, alto analfabetismo funcional, conforme descrito na seção 4.4. As “Escolas do Amanhã” são investidas de uma enorme cobrança por parte da Prefeitura que quer conferir ao programa um alto *status* de investimento na educação pública. Sem dúvida, o argumento mais forte em favor das “Escolas do Amanhã” é a permanência do aluno em tempo escolar integral e, como consequência, a diversificação das atividades pedagógicas no contraturno, o que resgata a parte positiva do imaginário que os CIEPs deixaram.

A jornada escolar em horário integral não apenas segue uma tendência de ampliação da permanência do aluno na escola, resultado da luta de educadores e demais interessados no oferecimento de uma educação pública de qualidade, como cumpre a função de demonstrar, através de arranjos institucionais, que trabalham em prol de demonstrar a *performance* de um Estado que estaria preocupado em oferecer uma escola pública com mais funções do que apenas a socialização do conhecimento. A SME investe fortemente em utilizar o IDEB como parâmetro para balizar as medidas administrativas em toda a rede municipal e especialmente aquelas relativas ao programa “Escolas do Amanhã” – medidas como a concessão do 14º salário, apresentação e indução de determinadas metodologias de ensino, reforço e confecção de provas preparatórias para o exame do IDEB, pressão sobre os professores e direções para manter um elevado índice de aprovações e retenção de matrículas, são postas em prática a fim de manifestar a eficácia do ensino na rede municipal do Rio, garantir os recursos do Fundeb e elevar a nota do IDEB.

Não se tratam de ações ingênuas e desprovidas de intenção, ao contrário, demarcam as ações do “Estado educador” que visa construir um modelo de civilização de modo que o conjunto de indivíduos, nesse caso, a população residente de favelas, aja de acordo com as prerrogativas do que se espera de sua função na “divisão do trabalho social” (na acepção de Durkheim). Assim, de acordo com o foco da pesquisa, é possível afirmar que existe uma preocupação em direcionar a socialização dos estudantes à construção de uma subjetividade em que não caiba o confronto com (sistematica ou assistematicamente) a ordem social, mas, ao contrário, que conforma o homem a um conformismo - neste caso, o de ser parte de um todo que não lhe retribuirá igualmente a riqueza que teve de sobretrabalhar para produzir. Essa socialização se dá pela permanência na instituição escolar, pelos valores que lhe são inculcados, pelos conselhos que lhe são dados, pelas repreensões que sofre ao fazer uma atitude considerada errada e também nas atividades pedagógicas que ajudam a definir um novo modo de ser.

Contudo, a escola pública que é advogada para atender a classe trabalhadora, apesar de atender (de modo insuficiente) a demanda do tempo integral e da diversificação de atividades em favor do enriquecimento de vivências e códigos culturais e de linguagens para o aluno, não se concretiza como uma realidade, sequer para atender os pressupostos liberais que tem como fim a igualdade de oportunidades por meio da assimilação dos saberes científicos da humanidade. A repetição do modelo dual na educação brasileira, da escola classista se repete como um *continuum* histórico que vai se remodelando, conforme as relações de força e a conjuntura. No caso da pesquisa, apesar de as “Escolas do Amanhã” preverem a demanda do tempo integral, elas se concretizam de forma precária (ainda que essas escolas estejam num patamar superior ao resto de mesma rede pública a qual é vinculada). Seus epifenômenos são a carência de pessoal na secretaria escolar resultando no acúmulo de funções para a direção, na carga horária destinada ao planejamento pedagógico que é cumprido nas funções de supervisão dos alunos, nas aulas de informática com dois alunos por cadeira e em todos os truques aplicados no dia a dia em prol de garantir o mínimo de dignidade para os cidadãos que dependem da escola pública. Não se trata de mero caso de má gestão ou de problemas pontuais, trata-se de reflexo de um país capitalista dependente que não dispõe de um orçamento numa ordem de grandeza que atenda à construção de uma escola pública sólida.

Quando se direciona o olhar para a situação das favelas ocupadas e a consolidação das instituições escolares como uma referência comunitária, há que se reconhecer que foi estabelecida uma rotina sem que haja sobressaltos cotidianos dos moradores que estão direta ou indiretamente relacionados com a escola, o que favoreceu, por consequência, a instituição de uma rotina escolar. A escola pode desfrutar de uma rotina que lhe permita realizar um planejamento pedagógico de atividades e cumpri-lo, sem que haja evasão escolar significativa, rotatividade de professores e não impedindo que ocorra maior procura por matrículas na escola. Por outro lado, pode-se apontar outra compreensão para a questão, pois, para atingir tais metas, isso se deve ao fato de que o Estado atingiu outro patamar de dominação de classe, conseguindo manejar com extrema habilidade os recursos da coerção e da persuasão, na medida em que ambos se manifestam conjuntamente, gerando uma unidade em torno da construção da hegemonia.

A proposta do programa “Escolas do Amanhã” opera numa lógica em que não há absolutas verdades, pois, ao passo em que oferece um extenso rol de atividades diversificadas a fim de enriquecer o universo cultural do aluno (ainda que limitado e desprovido de um maior planejamento pedagógico), terminam por se estabelecer de forma a preencher o tempo

em que os estudantes teriam de ir pra casa. O programa é dotado de um sentido ético-político no intuito de formar uma sociabilidade que os qualifique como força de trabalho potencial. Nesse sentido, pode-se afirmar que as escolas públicas integrantes do programa “Escolas do Amanhã” têm sido importantes para consolidar o projeto de *pacificação* das favelas.

Dessa forma, não se consolida de fato uma educação integral, mas no máximo e com dificuldade, uma escola com alunos em tempo integral naquele espaço de socialização. Essa escola se diferencia muito de uma proposta de educação integral constituída por uma escola unitária, tal como formulado por Antonio Gramsci. Essa escola faria parte de um conjunto de modificações estruturais da sociedade, ou seja, como integrante de um amplo projeto político de um novo tipo de Estado, que fosse radicalmente diferente da forma burguesa, tal como se apresenta hoje.

Ainda no século XIX, quando a educação pública ainda estava restrita a poucos Estados nacionais, Marx (s/d, p.14) apontava no texto “Crítica ao Programa de Gotha”, o Estado deveria “por meio de uma lei geral, [garantir] os recursos para as escolas públicas, as condições de capacitação do pessoal docente, do material de ensino e velar pelo cumprimento destas prescrições legais mediante inspetores do Estado”. Contudo, isso não significava que as escolas deveriam permanecer sob os auspícios formativos do Estado, mas sim pelo autogoverno dos próprios sujeitos participantes da escola.

De modo similar, Gramsci (1982, p. 121) entende que:

A escola unitária requer que o Estado possa assumir as despesas que hoje estão a cargo da família no que toca à manutenção dos escolares, isto é, requer que seja completamente transformado o orçamento da educação nacional, ampliando-o de um modo imprevisto e tornando-o mais complexo: a inteira função de educação e formação das novas gerações, torna-se, a invés de privada, pública, pois somente assim pode ela pode envolver todas as gerações sem divisões de grupos ou castas.

Em seu intento de analisar a produção do conhecimento e a organização da sociedade e da educação, Gramsci apontou que ao passo que existiam as escolas denominadas “humanistas”, gradativamente foram sendo criadas escolas destinadas a atender determinados segmentos profissionais vinculados às bases da economia industrial de sua época. Por sua vez, tais escolas apresentavam um caráter instrumental do ensino e eram pensadas para a classe trabalhadora. Desse modo, segundo a impressão do autor (GRAMSCI, 1982, p. 118), “a tendência, hoje, é a de abolir qualquer tipo de escola ‘desinteressada’ e ‘formativa’, ou conservar delas tão-somente um reduzido exemplar destinado a uma pequena elite de senhores e de mulheres...”. Essa escola “interessada” se organizava em função da classe

burguesa que separava a formação dos dirigentes e gerentes que coordenariam a elaboração intelectual na indústria e os executores do trabalho predominante muscular-nervoso.

Contrariando a perspectiva existente na primeira metade do século XIX, na Itália (e ainda hoje presente também no Brasil), Gramsci entende que a escola deveria ser unitária e prezar pelo ensino da cultura geral, de uma perspectiva humanista, por um caráter formativo e que equilibre a capacidade simultânea do desenvolvimento do trabalho manual e do intelectual.

A modificação na estrutura de funcionamento da escola estaria correlacionada a uma ampliação das atividades circunscritas à própria escola, como a ampliação do quadro docente “pois a eficiência da escola é muito maior e intensa quando a relação entre professor e aluno é menor” (GRAMSCI, 1982, p.121); ampliação e adequação dos prédios escolares para agregar possibilidades de utilização de espaços alternativos, mas agregados ao ensino curricular; diversificação do material didático-pedagógico para explorar diferentes possibilidades de assimilação do conhecimento.

Desse modo, o processo educativo estaria comprometido em formar os valores humanistas (sócio-históricos) necessários à construção de um novo modo de organização da sociedade. Em hipótese alguma pode a escola ser um fim em si mesmo, pois essa instituição existe para socializar o conhecimento sistematizado e universal. Ciente de que a escola reflete o seu tempo e está a serviço das necessidades de um determinado sistema, é fundamental tomar as rédeas da educação e organizar as escolas a serviço da formação de homens e mulheres imbuídos da construção de uma sociedade organizada de modo coletivo e plural e regida por princípios de igualdade e solidariedade.

Vale ressaltar que existem resistências por parte do Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação (SEPE-RJ) e do corpo docente em geral com relação à concepção de escola instituída pelo governo Eduardo Paes. Dentre as críticas é possível mencionar a instituição de metas do IDEB e a transformação dos professores da rede municipal com carga semanal de trabalho de 16h e 22,5h em 40 horas semanais. É comum na rede municipal as metas serem atingidas de forma maquiada: alunos que chegam ao 3º ano do Ensino Fundamental sem serem alfabetizados, Centros de Estudos (CEs) e Conselhos de Classe (COCs) em que professores são frequentemente assistidos por funcionários das Coordenadorias Regionais de Educação (CREs) e fortes pressões por parte da própria Secretaria de Educação sobre as Direções das U.E.s (e, consequentemente, das Direções escolares sobre os professores) para que as metas sejam alcançadas.

Tais estratégias funcionam como mecanismo para maquiar os baixos salários e estabelecer uma distorcida meritocracia, insistentemente criticada pelo SEPE e pelo próprio corpo docente. Este, no entanto, sofre com as divergências entre os próprios professores e demais funcionários escolares que se sentem coagidos e temem perder seus empregos caso resolvam aderir à greve que foi deflagrada em agosto de 2013, que reivindica: melhorias nas condições de trabalho, fim da meritocracia, reajuste salarial de 19%, plano de carreira unificado e 1/3 da carga horária para planejamento.

Apesar das lutas da classe, ainda existe muita divergência dentro das próprias unidades escolares não apenas no que tange o corpo docente, mas também dentro do próprio espaço e na forma em que é feita sua manutenção, como a carência de agentes escolares e funcionários de secretaria e merendeiras que frequentemente são funcionários da COMLURB e de empresas terceirizadas, carência de segurança dentro das próprias escolas que também é dirimida pela presença insuficiente de pessoal terceirizado. A presença de diversas frentes (terceirização versus funcionários concursados, PI e PII sofrendo pressões para aumentar carga horária, direção escolar que precisa bater as metas, más condições de trabalho) atuando divergentemente dentro do espaço escolar é empecilho para que a escola seja vista como uma unidade. Tal heterogeneidade integra todas as escolas, sejam elas regulares ou de turno único e, portanto, é possível concluir que também é parte indissociável da historicamente desfalcada gestão da educação e que evidentemente se reflete no processo de ensino-aprendizagem.

Por tudo que foi exposto na tese, o programa “Escolas do Amanhã” não contribui efetivamente para uma formação escolar-científica sólida dos alunos. Isto se dá pela insuficiência no financiamento e na gestão gerencial da educação pública, o que resulta tanto em estruturas frágeis na organização do ensino, conteúdos fragmentados, esvaziamento e precarização das condições do trabalho docente, quanto pelo sentido ético-político que termina por atender à consolidação de um projeto de cidade própria para o capital, escudada por um amplo contingente de forças policiais em ocupação permanente nas favelas cariocas.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOWAY, Miriam et. al. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina.** Brasília: UNESCO, BID, 2002.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção.** 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALGEBAIL, Eveline. **Escola pública e pobreza no Brasil:** a ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009.

ALMEIDA, Carla. **O marco discursivo da participação solidária e a redefinição da questão social:** construção democrática e lutas políticas no Brasil pós 90. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

ALSTON, Philip. **Missão ao Brasil.** Conselho de Direitos Humanos / ONU. 2008.

ALVES, José Claudio S. Mudanças na economia política do crime no Rio de Janeiro. In: JUSTIÇA GLOBAL (org.). **Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, p. 33-36, 2008.

ANDRADE, Carla C. Juventude e trabalho: alguns aspectos do cenário brasileiro contemporâneo. In: **Mercado de trabalho**, v. 37, Nov/2008.

AZEVEDO, Gabriela et al. O estado de exceção como paradigma de governo: o caso dos autos de resistência no Rio de Janeiro. In: IV Jornada de Iniciação Científica do IBMEC, 2009, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: IBMEC, 2009.

BARAN, Paul. **A economia política do desenvolvimento.** 4<sup>a</sup> Ed, Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

BARBOSA, Nelson; SOUZA, José Antonio. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio (orgs.). **Brasil:** entre o passado e o futuro. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, Boitempo, 2010.

BARRETO, Raquel Goulart. Análise crítica do discurso (ACD): realismo crítico, performatividade e ideologia. BARRETO, Raquel Goulart (org.). **Discursos, tecnologias, educação.** Rio de Janeiro: EdUERJ, 2009.

BASTOS, Paulo. **Lei Nacional de Aprendizagem: uma abordagem crítica dos projetos de formação de aprendizes.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

BIGGS, Gonzalo. **A crise da dívida latino-americana:** e alguns precedentes históricos. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BRASIL. Decreto nº 6.490, de 19 de junho de 2008. Regulamenta os arts. 8-D e 8-E da Lei 11.530, de 24 de outubro de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI – e revoga o Decreto 6.390, de 8 de março de 2008. **Casa Civil.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/Decreto/D6490.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Decreto/D6490.htm)>. Acesso em 03 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Casa Civil.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm)>. Acesso em 03 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial 17. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. **Casa Civil.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Decreto/D7083.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7083.htm)>. Acesso em: 03 out. 2010.

BUCI-GLUCKSMANN, Christine. **Gramsci e o Estado.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

BURGOS, Marcelo B. Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (orgs.). **Um século de favela.** Rio de Janeiro: FGV, 2006.

CARCANHOLO, Marcelo D. Conteúdo e forma da crise atual do capitalismo: lógica, contradições e possibilidades. In: **Crítica e Sociedade**, Uberlândia, v. 1, n.3, edição especial, dez/2011.

\_\_\_\_\_. Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula. In: DOS AUTORES. **Os anos Lula:** contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

CARVALHO, Vilobaldo A; FÁTIMA E SILVA, Maria do Rosário. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.14, n.1, p.59-67, jan-jun/2011.

CASTELO, Rodrigo. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. In: CASTELO, Rodrigo (org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI.** Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010, p.191-211.

CAVALIERE, Ana Maria. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 20, n.100, p. 1015-1035, out/2007.

CECEÑA, Ana Ester; AGUILAR, Paula; MOTTO, Carlos. **Territorialidad de la dominación:** La integración de la Infraestructura Regional Sudamericana. Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, 2007.

CHIBBER, Vivek. Revivendo o Estado desenvolvimentista? O mito da burguesia nacional. In: PANITCH, Leo; LEYS, Colin. **Socialist Register 2005:** o império *reloaded*. Buenos Aires: CLACSO, 2006.

CIAVATTA, Maria. O conhecimento histórico e o problema teórico-metodológico das mediações. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (orgs.). **Teoria e educação no labirinto do capital.** 2<sup>a</sup> ed., Petrópolis: Vozes, p.130-155, 2001.

CHOMSKY, Noam. **Estados fracassados:** o abuso do poder e o ataque à democracia. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

\_\_\_\_\_. **O império americano:** hegemonia ou sobrevivência. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COMITÊ POPULAR DA COPA E DAS OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. **Megaeventos e violações de direitos humanos no Rio de Janeiro.** Disponível em: <<http://comitepopulario.files.wordpress.com/2012/04/dossic3aa-megaeventos-e-violac3a7c3b5es-dos-direitos-humanos-no-rio-de-janeiro.pdf>>. Acesso em 18 dez. 2012.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a lei e a ordem:** violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

COSTIN, Claudia. Escolas para sempre. **Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro.** Disponível em: <[http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?article\\_id=121069](http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?article_id=121069)>. Acesso em 03 out. 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Marxismo e política:** a dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 1996.

DAVIS, Mike. **Planeta favela.** São Paulo: Boitempo, 2006.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. Neoliberalismo - Neo-imperialismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 1 (29), p. 1-19, abr/2007.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social.** São Paulo: Martins Fontes, 1999.

\_\_\_\_\_. **Educação e Sociologia.** 6 Ed. São Paulo: Melhoramentos, 1985.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: UnB, 2001.

\_\_\_\_\_. The dialetics of discourse. In: **Textus**. Vol. XIV, n. 2, p. 231-242. Disponível em: <<http://www.ling.lancs.ac.uk/staff/norman/2001a.doc>>. Acesso em 18 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Blair's contribution to elaborating a new 'doctrine of international community'. In: **Language and Politics**, vol. 4, n. 1, p. 41-63. Disponível em: <<http://www.ling.lancs.ac.uk/staff/norman/blair.doc>>. Acesso em 18 dez. 2012.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de classes e Subdesenvolvimento**. 5<sup>a</sup> Ed, São Paulo; Global, 2008.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 2<sup>a</sup> ed, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

\_\_\_\_\_. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 3<sup>a</sup> Ed, Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo**: teoria e história. Rio de Janeiro: ESPJV, UFRJ, 2010.

\_\_\_\_\_. As expropriações contemporâneas e o papel da política. In: FONTES, Virgínia. **Reflexões im-pertinentes**: História e capitalismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

FOUCAULT, Michel. **A microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. 7<sup>a</sup> ed., São Paulo: Cortez, 2001.

FUKUYAMA, Francis. **A grande ruptura**: a natureza humana e a reconstituição da ordem social. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

\_\_\_\_\_. **Construção de Estados**: governo e organização no século XXI. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

GARCIA, Ana S. Hegemonia e imperialismo: caracterizações da ordem mundial capitalista após a II guerra mundial. **Trabalho Necessário**, Niterói, ano 8, n. 10, 2010.

GAWRYSZEWSKI, Bruno. Discursos sobre a política de segurança pública no Rio de Janeiro: estratégias de conformação ético-política para a direção da sociedade. **Revista de Ciências da Educação**, Americana, ano XI, v.21, n.1, p. 437-464, 2º sem/2009.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**. São Paulo: Record, 1999.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**, vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

\_\_\_\_\_. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**, 2ª ed. São Paulo: Loyola, 2005.

\_\_\_\_\_. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

HIGGINS, Silvio. **Fundamentos teóricos do capital social**. Chapecó: Argos, 2005.

HYPOLITO, Álvaro. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 21, n.38, p. 59-78, out/dez 2011.

JARES, Xesús R. **Educar para a paz em tempos difíceis**. São Paulo: Palas Athena, 2007.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2ª Ed, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LECLERC, Gesuína; MOLL, Jaqueline. Educação integral em jornada diária ampliada: universalidade e obrigatoriedade? **Em aberto**, Brasília, v. 25, n.88, p.17-49, jul/dez 2012.

LEHER, Roberto. Educação no governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. In: DOS AUTORES. **Os anos Lula**: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, p. 369-412, 2010.

\_\_\_\_\_. PAC, educação e heteronomia cultural. **Revista Políticas Públicas**; Vol.11; Fasc.1; p.9-34; São Luiz, MA: UFMA, 2007.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O imperialismo**: fase superior do capitalismo. 4ª ed, São Paulo: Centauro, 2008.

LIMA, Kátia; MARTINS, André. Pressupostos, princípios e estratégias. In: NEVES, Lúcia (org.). **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

LUIZ, José Victor Regadas. Estado de exceção como regra: o impasse contemporâneo à resistência política no pensamento de Giorgio Agamben. **Achegas.net**, v.33, p. 42-54, 2007.

MALAGUTI BATISTA, Vera. **O medo na cidade do Rio de Janeiro:** dois tempos de uma história. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**, Rio de Janeiro: Ediouro, [s.d.].

MARINI, Ruy Mauro. A crise do desenvolvimentismo. In: CASTELO, Rodrigo (org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI.** Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010, p. 103-118.

\_\_\_\_\_. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro (orgs.). **Ruy Mauro Marini:** vida e obra. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina.** São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. Livro I. 18<sup>a</sup> Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. Crítica ao programa de Gotha. **Arquivo Marxista na Internet.** Disponível em <http://marxists.org/portugues/marx/1875/gotha/index.htm>, acesso em 11 set. 2013.

MELO, Thiago de S. **Policlimate comunitário no Rio de Janeiro:** uma estratégia de ampliação de controle social no contexto do neoliberalismo. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) – Centro de Estudos Gerais, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

MENEZES, Janaína. Educação integral e tempo integral na educação básica: da LDB ao PDE. In: COELHO, Lígia (org.). **Educação integral em tempo integral:** estudos e experiências em processo. Rio de Janeiro: DP et Alii, FAPERJ, 2009.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital:** rumo a uma teoria de transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

MORAES, Reginaldo C.C. Globalização e políticas públicas: vida, paixão e morte do Estado nacional? **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v.25, n.87, p.309-333, maio/ago. 2004.

MOTTA, Vânia. **Da ideologia do capital humano à ideologia do capital social:** as políticas de desenvolvimento do milênio e os novos mecanismos hegemônicos de educar para o conformismo. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

NAME, Leo; GOMES, Elisa S.; MONTEZUMA, Rita de Cássia M. A Copa do Mundo, as Olimpíadas e o PEU das Vargens: sobre estratégias discursivas e a produção de riscos pela legislação. In: Conferência Internacional Megaeventos e a Cidade, 2010, Niterói. **Anais...**, Niterói, 2010.

NEVES, Lucia, SANT'ANNA, Ronaldo. Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lucia (org.). **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NIETO, Jaime Zuluaga. Colombia: entre la democracia y el autoritarismo. Notas sobre la política de seguridad de Álvaro Uribe. **Movimientos sociales y conflicto en América Latina.** Buenos Aires: CLACSO, 2003.

OLIVEIRA, Francisco. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, Francisco; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele. **Hegemonia às avessas:** economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. **Crítica à razão dualista. O ornitorrinco.** Boitempo: São Paulo, 2003.

PAIVA, Angela R. Cidadania e formas de solidariedade social na favela. In: PAIVA, Angela R; BURGOS, Marcelo B (orgs.). **A escola e a favela.** Rio de Janeiro: Pallas, 2009.

PENNA, Adriana. Megaeventos esportivos: novo templo do capitalismo contemporâneo. In: Conferência Internacional Megaeventos e a Cidade, 2010, Niterói. **Anais...**, Niterói, 2010.

PERALVA, Angelina. **Violência e democracia:** o paradoxo brasileiro. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PETRAS, James. **The “Global Crisis of Capitalism”;** Whose Crisis, Who Profits? Disponível em: <<http://petras.lahaine.org/?p=1887>>. Acesso em 18 dez. 2012.

POCHMANN, Marcio. **Nova classe média:** o trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia:** a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

RODRÍGUEZ, Ricardo. Da guerra à pacificação: o itinerário das cidades colombianas. Disponível em <http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/EC.pdf>, acesso em 25 jun. 2013.

RUMMERT, Sonia M; ALGEBAILE, Eveline; VENTURA, Jaqueline. Educação e formação humana no cenário de integração subalterna no capital-imperialismo. In: SILVA, Mariléia M; EVANGELISTA, Olinda; QUARTIERO, Elisa M. **Jovens, trabalho e educação:** a conexão subalterna de formação para o capital. Campinas: Mercado das Letras, 2012.

SÁNCHEZ, Fernanda. A reinvenção das cidades na virada do século: agentes, estratégias e escalas de ação política. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, p. 31-49, jun/2001.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO. **School of Tomorrow Program.** Comunicação apresentada no 5º Fórum Urbano Mundial. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2010.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR., João R. **Novas faces da educação superior no Brasil:** Reforma do Estado e mudança na produção. São Paulo: Estudos CDAPH, 1999.

SICSU, João. PAC: quatro depois o governo tenta mudar o rumo. In: SICSU, João (org.). **Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?).** São Paulo: Boitempo, 2007.

SILVA, Bruno A.R. **Escola de tempo integral e comunidade:** história do programa de Animação Cultural nos CIEPs. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

\_\_\_\_\_. **Interesses, dilemas e implementação do Programa Mais Educação no Município de Maricá (RJ).** Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, Jailson de S.; FERNANDES, Fernando L.; BRAGA, Raquel W. Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: JUSTIÇA GLOBAL (org.). **Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, p. 16-24, 2008.

SILVA, Luiz Antonio M.; LEITE, Márcia P. Violência, crime e polícia: o que os favelados dizem quando falam desses temas? **Sociedade e Estado**, Brasília, v.22, n.3, p.545-591, set/dez 2007.

SILVA, Luiz Antonio M. **Afinal, qual é a das UPPs?** Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br>>. Acesso em 18 dez. 2012.

SILVA, Marcella C. A. Segurança e território: sobre a construção social de favelas seguras no Rio de Janeiro. In: Congresso Internacional da ALAS, 28, 2011, Recife. **Anais...**, Recife, 2011.

SILVA, Maria A. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. **Caderno Cedes**, Campinas, v.23, n.61, p.283-301, dez/2003.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.21, n.61, p.77-97, 2007.

TAUTZ, Carlos et. al. O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário. In: DOS AUTORES. **Os anos Lula**: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, p.249-286, 2010.

TELLES, Sarah. Pobreza e desigualdade na escola da favela. In: PAIVA, Angela R; BURGOS, Marcelo B (orgs.). **A escola e a favela**. Rio de Janeiro: Pallas, 2009.

TORRES, Carlos Alberto. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, p. 109-136, 2001.

UNITED STATES OF AMERICA. THE WHITE HOUSE. **The national security strategy of the United States of America**. Washington, 2002. 35 p. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>. Acesso em 18 dez. 2012.

VAINER, Carlos. Cidades de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. In: Encontro Nacional da ANPUR, 14, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...**, Rio de Janeiro, 2011.

VALLA, Victor V (org). **Educação e favela**: políticas para as favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985. Petrópolis: Vozes, 1986.

VALLADARES, Lícia do P. **A invenção da favela**: do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2011**: os jovens do Brasil. São Paulo: Instituto Sangari, Ministério da Justiça, 2011.

WOOD, Ellen M. **El império del capital**. El Viejo Topo: Barcelona, 2004.

## APÊNDICE A

### ROTEIRO DE ENTREVISTAS

#### **Questionário para entrevista com diretores das “Escolas do Amanhã”**

- 1) Como se dava a rotina escolar antes da implantação do programa?
- 2) Quais as mudanças que a escola espera atingir com a implantação do programa?
- 3) Os objetivos traçados pelo programa estão sendo alcançados? Como a escola acompanha isso?
- 4) Quais são os maiores desafios enfrentados pela escola para implantar os projetos previstos no programa?
- 5) Quais são as estratégias estabelecidas no intuito de envolver a comunidade na rotina escolar?
- 6) A implantação desse programa tem aproximado a escola da comunidade?
- 7) Existem organizações de fora da comunidade (empresas, ONGs...) que participam de alguma maneira da vida escolar?
- 8) Qual sua avaliação sobre o relacionamento entre a escola e a UPP local?
- 9) De que forma a UPP participa da vida escolar?
- 10) Existem benefícios para a rotina escolar por conta da instalação da UPP na comunidade? Existem resistências ou prejuízo para a escola?
- 11) Existem fatores positivos que podem ser relacionados à implantação do programa? Por exemplo: diminuição da evasão, aumento da freqüência, acréscimo da aprovação, redução na interrupção das aulas.
- 12) Há diferenças no desempenho escolar dos alunos após a implantação do programa?  
Quais?
- 13) Existe alguma qualificação docente específica para que esses trabalhem de acordo com as diretrizes previstas pelo programa?
- 14) Existe algum material pedagógico específico difundido para os alunos?
- 15) Como o programa se inseriu no Projeto Político-Pedagógico da escola?
- 16) Qual sua avaliação o engajamento dos professores no programa? E dos pais?

**Questionário para entrevista com o gestor do “Escolas do Amanhã” da Secretaria Municipal de Educação (SME)**

- 1) Por que a SME implantou o programa com essa formatação?
- 2) Quais as mudanças que a SME espera atingir com a implantação do programa?
- 3) Como a Secretaria acompanha se os objetivos traçados pelo programa estão sendo alcançados?
- 4) Qual a caracterização da SME por “escolas em áreas de risco”?
- 5) Quais são os maiores desafios enfrentados pela SME para implantar os projetos previstos no programa?
- 6) Qual a expectativa da SME em aproximar a escola da comunidade?
- 7) Quais são as estratégias estabelecidas no intuito de envolver a comunidade nos projetos previstos no programa?
- 8) Como ocorre o processo de estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, conforme previsto no Bairro-Educador?
- 9) A partir de quais parâmetros a SME escolheu as ONGs para gerir os projetos do programa?
- 10) Existem pontos de convergência entre os propósitos do “Escolas do Amanhã” e as UPPs locais?
  - 11) De que forma a UPP tem contribuído para a rotina escolar? Algo poderia ser mudado nessa relação entre UPP e escola?
  - 12) Existem fatores positivos que podem ser relacionados à implantação do programa? Por exemplo: diminuição da evasão, aumento da freqüência, acréscimo da aprovação, redução na interrupção das aulas.
  - 13) Há diferenças no desempenho escolar dos alunos após a implantação do programa?  
Quais?
  - 14) Existe alguma qualificação docente específica para que esses trabalhem de acordo com as diretrizes previstas pelo programa?
  - 15) Existe algum material pedagógico específico difundido para os alunos?

### **Questionário para entrevista com a Coordenadoria de Polícia Pacificadora.**

- 1) Caracterize a favela antes da retomada territorial por parte do Estado.
- 2) Qual a concepção de segurança pública que baliza a formatação das UPPs?
- 3) Foram considerados antecedentes históricos, outras experiências de segurança pública? Caso sim, qual a diferença com relação às UPPs?
- 4) Quais as maiores contribuições que as UPPs estão proporcionando aos moradores?
- 5) Quais os principais problemas gerados pela permanência prolongada da polícia na favela?
- 6) Qual a relevância em estabelecer um diálogo com a comunidade?
- 7) Quais as formas de participação da comunidade na gestão das UPPs?
- 8) Qual a relação entre participação comunitária e controle da violência?
- 9) Qual a orientação sobre como a polícia deve interferir na resolução de conflitos cotidianos? Existem restrições ou proibições a determinados tipos de eventos ou comportamentos?
- 10) É recorrentemente divulgado que a polícia tem desempenhado um papel de captador de parceiros para as comunidades. Por que se fez essa opção?
- 11) Como se dá o diálogo institucional entre a UPP e a UPP Social?
- 12) Existe algum relacionamento ou trabalho específico das UPPs locais junto à Secretaria Municipal de Educação?
- 13) Tendo fim o controle territorial por parte de grupos criminosos armados, quais os principais objetivos da polícia daqui por diante?
- 14) Qual a imagem que a polícia espera transmitir à comunidade?

### **Questionário para entrevista com os comandantes locais das UPPs.**

- 1) Caracterize a favela antes da retomada territorial por parte do Estado.
- 2) Qual a concepção de segurança pública empregada pela UPP na comunidade?
- 3) Quais as maiores contribuições que as UPPs estão proporcionando aos moradores?
- 4) Quais os principais problemas gerados pela permanência prolongada da polícia na favela?
- 5) Qual a relevância em estabelecer um diálogo com a comunidade? Tem sido bem sucedido?

- 6) Quais as formas de participação da comunidade na gestão das UPPs?
- 7) Qual a relação entre participação comunitária e controle da violência?
- 8) Existe alguma orientação sobre como a polícia deve interferir na resolução de conflitos cotidianos? Existem restrições ou proibições a determinados tipos de eventos ou comportamentos?
- 9) Quais são as ações complementares à segurança pública que a UPP tem desempenhado na comunidade? Existe alguma parceria ou é fomentado diretamente pela polícia?
- 10) Como se dá o diálogo entre a UPP e os gestores da UPP Social?
- 11) Existe algum relacionamento ou trabalho específico da UPP junto às escolas da região?
- 12) Tendo fim o controle territorial por parte de grupos criminosos armados, quais os principais objetivos da polícia daqui por diante?
- 13) Qual a imagem que a polícia espera transmitir à comunidade?

#### **Questionário para entrevista com gestor do Instituto Pereira Passos.**

- 1) Qual a missão do programa UPP Social?
- 2) Quais são os princípios norteadores do programa?
- 3) Foram consideradas outras experiências? Caso sim, quais e o que as distinguem com relação à UPP Social?
- 4) A UPP Social fomenta iniciativas advindas da própria comunidade? Caso sim, de que forma?
- 5) Como se estrutura o relacionamento entre a UPP Social e os sujeitos coletivos da comunidade (Associação de Moradores, ONGs, cooperativas)?
- 6) Como se dá o processo de captação de parceiros de fora (empresas, ONGs...) para intervir na comunidade?
- 7) Existe algum incentivo para a captação desses parceiros (por exemplo, renúncia fiscal)?
- 8) Quais os critérios para a escolha dos parceiros que atuarão junto com o poder público?
- 9) Existe algum público-alvo prioritário para usufruir das ações coordenadas pela UPP Social?
- 10) Quais os canais de diálogo entre a UPP Social e a comunidade?

- 11) Considerando que haja conflitos com a comunidade, qual a estratégia adotada para a resolução desses?
- 12) Qual a relação entre participação comunitária e controle da violência?
- 13) Como se dá o diálogo institucional entre a UPP e a UPP Social?
- 14) Existe algum relacionamento ou trabalho específico da UPP Social junto à Secretaria Municipal de Educação?
- 15) Qual o legado que a UPP Social espera deixar para a comunidade?

**Questionário para entrevista com líder comunitário da associação de moradores.**

- 1) Caracterize a rotina da favela antes da ocupação da polícia.
- 2) Quais as maiores contribuições que a permanência das UPPs tem proporcionado aos moradores?
- 3) Quais os principais problemas gerados pela permanência prolongada da polícia na comunidade?
- 4) De que forma a polícia tem tratado os moradores?
- 5) Como a polícia tem interferido na resolução de conflitos cotidianos? Existem restrições ou proibições a determinados tipos de eventos ou comportamentos?
- 6) Existe um diálogo permanente entre a UPP e a comunidade? Como ocorre?
- 7) A UPP ajuda os trabalhos realizados na própria comunidade? Caso sim, de que forma?
- 8) Qual sua opinião sobre chegada de parceiros de fora (empresas, ONGs...) da comunidade?
- 9) Quais as ações que deveriam ser priorizadas pela UPP Social?
- 10) Como você se aproximou da escola? Por que?
- 11) Você acredita que a participação da comunidade pode ajudar a educar as crianças?  
Caso sim, de que forma?
- 12) Você acredita que existam mudanças no comportamento ou no desempenho escolar das crianças?
- 13) A participação comunitária ajuda no controle da violência?

**Questionário da segunda ida a campo dirigido aos responsáveis pela direção das escolas**

- 1) Como está a frequência escolar dos alunos? Melhorou com a UPP?
- 2) Foi notada uma procura maior pela escola nos últimos anos? Caso sim, a que se deve?
- 3) Como descreveria o comportamento das crianças?
- 4) Tem havido uma melhora no desempenho escolar? Como a instituição mensura isso?
- 5) Como está a questão da permanência dos professores na escola? Existe rotatividade ou a escola conta com um corpo estável de docentes?
- 6) Existem salas para comportar todas as atividades pedagógicas?
- 7) Quais os projetos em vigor na escola?
- 8) A escola é utilizada para eventos extraescolares? (exemplos, caso seja necessário: Reunião para complemento de renda mínima; eventos promovidos pela polícia; eventos promovidos por empresas parceiras; eventos promovidos por associação de moradores ou moradores em geral).
- 9) Qual o critério para escolha dos alunos nos tempos extracurriculares / oficinas?
- 10) Quais os critérios de definição para as oficinas? E os conteúdos trabalhados?
- 11) Existe algum conteúdo relacionado ao trabalho pela cultura da paz?
- 12) Existem convênios ou parcerias realizadas pela escola?
- 13) Como está ou existe alguma relação da escola com a UPP local?
- 14) O Conselho de Escola e Comunidade tem funcionado? Quais tem sido suas atribuições?

**APÊNDICE B - MAPAS**











