

OS REFLEXOS DO GOLPE DE 2016 NAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO: BALANÇO DA INTERVENÇÃO FEDERAL

THE REFLECTIONS OF THE 2016 COUP IN THE SLUMS OF RIO DE JANEIRO: BALANCE OF FEDERAL INTERVENTION

Rene José Keller¹

Resumo

O artigo tem como objetivo geral examinar os reflexos da primeira intervenção federal decretada sob a égide da Constituição de 1988 às favelas do Rio de Janeiro. A hipótese desenvolvida é que a intervenção foi decretada, em um contexto de golpe institucional, como forma de tentar aumentar a popularidade de Michel Temer. Examinamos os dados da intervenção, ilustrando como se tratou de repetição de uma prática de operação sobre o território das favelas que apenas ratificam a violação dos direitos e garantias individuais. Foi utilizado, além das fontes bibliográficas, estudo empírico-documental acerca dos planos estratégicos da intervenção, bem como empírico a partir da entrevista com moradores.

Palavras-chave: Golpe de 2016; Favela; Intervenção federal; Rio de Janeiro.

Abstract

The article has the general objective of examining the reflexes of the first federal intervention enacted under the 1988 Constitution in the favelas of Rio de Janeiro. The hypothesis developed is that the intervention was decreed, in a context of institutional coup, as a way of trying to increase Michel Temer's popularity. I examine the data of the intervention, illustrating how it was a repetition of an operating practice on the territory of the favelas that only ratify the violation of individual rights and guarantees. In addition to the bibliographic sources, an empirical-documental study about the strategic plans of the intervention was used, as well as empirical from the interview with residents.

Keywords: 2016 coup; Slum; Federal intervention; Rio de Janeiro.

¹ Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bacharel e Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais. E-mail: rene.j.keller@gmail.com

INTRODUÇÃO

O golpe institucional ocorrido em 2016, que culminou na deposição da ex-presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), teve como mote central a mudança de rumo na condução da política econômica. O golpe foi levado a efeito para que houvesse o retorno do projeto político neoliberal, que vigorou no Brasil de forma mais acentuada no período do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Michel Temer, embora governando por relativo curto lapso temporal, pôs em prática parte do programa do seu partido (PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro), denominado “Uma Ponte para o Futuro”.

Em uma análise apressada, pode-se inferir que o território das favelas não teria destaque especial para a perfectibilização do golpe, visto que o intento maior era a modificação do projeto político-econômico dominante. Ocorre que, em 2018, Michel Temer decreta a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, visando justamente às favelas. O problema de pesquisa que desponta é: qual a relevância do território da favela para o governo que promove um golpe de Estado?

O presente artigo é fruto de tese de doutoramento, defendida no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), intitulada “Favela, Direito e Capitalismo: a dialética de negação e repressão estatal no Complexo do Alemão”, defendida em 2019. Temporalmente, a tese coincidiu com o processo de *impeachment* da ex-presidenta, motivo pelo qual o contexto político que serviu de arrimo ao estudo examinou como a intervenção federal foi utilizada no golpe institucional de 2016.

O objetivo geral do estudo é examinar a relevância que a intervenção federal, decretada por Michel Temer em 2018, teve para a tentativa de legitimação do golpe de 2016, examinando os impactos aos favelados do Rio de Janeiro. A tese realizou pesquisa empírica com moradores de duas localidades do Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, nas favelas do Morro do Alemão e Nova Brasília. Foi utilizado neste artigo excerto de entrevistas, pois constituiu fonte de pesquisa empírica.

O estudo é dividido em dois tópicos, sendo que o primeiro deles desenvolve a hipótese de que a intervenção federal foi conformada, no contexto de golpe institucional, como tentativa de aumentar a popularidade de Michel

Temer. O segundo, ao seu turno, examina os dados da intervenção, a fim de corroborar ao fato de que não se tratou de uma novidade em termos de operações por parte das forças de segurança no território das favelas, diante da criminalização do território e da subjetividade.

O método de análise é o dialético, na fundamentação materialista, ainda que o recorte epistemológico tenha se dado no fenômeno, sem as implicações da base material à caracterização da favela e do favelado. O estudo fez uso de fonte bibliográfica interdisciplinar, abarcando obras de autores e autoras principalmente afeitas à sociologia urbana e criminologia crítica. Houve utilização de dados de pesquisa empírica realizada no Complexo do Alemão, bem como empírico-documental com o exame dos planos estratégicos da intervenção.

1. A CHEGADA DO GOLPE NA FAVELA: A TENTATIVA DE AUMENTO DE POPULARIDADE ÀS CUSTAS DA INTERVENÇÃO FEDERAL

Como aponta Jacques Rancière (2014, p. 92), a democracia é sempre produto de um compromisso instável, resultante de forças adversas, sendo que na ocasião de acirramento de interesses, como nas crises econômica, política e “moral” (corrupção) experienciadas por Dilma Rousseff, o poder pode ser tomado de volta seguindo desígnio de grupos políticos e econômicos. Não obstante haja a separação formal entre as esferas política e econômica, a governabilidade é passível de cerceamento caso haja o rompimento dos acordos necessários para sua continuidade. O processo de *impeachment* da ex-presidenta Dilma revelou como a nossa democracia é meramente *tolerada*².

O governo Dilma Rousseff sofreu, em 2016, um golpe institucional, ao passo que o conteúdo do processo formal de *impeachment* dizia respeito à fatos extrajurídicos (eminentemente políticos), embora respeitado o procedimento de validade para substituição da mandatária. Essa circunstância sequer foi escamoteada na própria petição inicial de instauração do procedimento, a qual

² “O mito democrático, cultuado nas esferas de poder estatal, supõe que a democracia representa o governo do povo para o povo [...]. A democracia no Brasil é, e sempre foi, tolerada, à medida que o exercício é acompanhado de perto pela elite econômica, nacional e internacional. A democracia tolerada não representa a sua fraqueza de implementação, sendo a sua forma própria de existência, condicionada às forças materiais atuantes, ao passo que o poder, como faculdade de exercício, encontra-se para além da sua forma deliberativa aparente” (KELLER, 2019, p. 166-167).

referiu que “O Brasil está mergulhado em profunda crise. Muito embora o Governo Federal insista que se trata de crise exclusivamente econômica, na verdade, a crise é política e, sobretudo, MORAL” (BICUDO; PASCHOAL; REALE JR., 2015, p. 2).

A essência do golpe institucional de 2016 residia no resgate do neoliberalismo³ como projeto político de Estado. O golpe de 2016 foi efetuado para que o neoliberalismo radical voltasse a ser a tônica do governo. No mesmo mês em que é protocolado o pedido de *impeachment* na Câmara dos Deputados, em outubro de 2015, o MDB lança o projeto político intitulado “Uma Ponte para o Futuro” (PMDB, 2015), que serviu de base às “reformas” do governo de Michel Temer. Parte das propostas contidas no documento é radicalmente oposta ao projeto político petista que se saiu vitorioso na eleição de 2014. Mesmo governando por um lapso relativamente curto de tempo (2016-2018), Temer conseguiu aprovar as seguintes previsões do projeto: a) limite de custeio (EC 95/2016)⁴; b) “reforma” trabalhista (Lei nº 12.467/17); c) fim da participação obrigatória da Petrobras na exploração do pré-sal (Lei nº 13.365/16).

O resgate do neoliberalismo, à primeira vista, não causaria impacto diverso à favela e para integrantes da classe trabalhadora de outros espaços, tendo em vista que as reformas atingiriam a todos de modo mais ou menos indistinta. Inclusive, os principais atos em defesa e contra o *impeachment* não tiveram aderência maciça dos moradores da favela. A participação ativa destes contra o *impeachment* ocorreu, pontualmente, em 17 de abril de 2016, quando o produtor musical Rômulo Costa, fundador do “Furacão 2000”, fez um chamamento de um baile *funk* em Copacabana.

³ “Em 1989 o chamado ‘consenso de Washington’ (denominação do economista John Williamson) formalizava a ascensão do neoliberalismo como modelo hegemônico e definia claramente suas pautas para a comunidade internacional. Passaram a ser defendidas metas políticas e econômicas [...] norteadas por uma lógica de redução do papel estatal na economia [...] representadas por tópicos como: a privatização de empresas estatais, a flexibilização/supressão de legislação trabalhista, a diminuição de benefícios previdenciários, a redução da arrecadação fiscal e a liberalização do comércio internacional” (BELLO, 2018, p. 44).

⁴ O congelamento dos gastos públicos primários por vinte anos seguiu a ortodoxia liberal da Escola de Chicago, preconizada por Milton Friedman e Rose Friedman, na obra “Livres para Escolher”. Os autores propõem tais limites por meio de Emenda à Constituição, tal qual adotada no Brasil, a fim de restringir o orçamento do governo, pois “isso acabaria com a tendência de um governo cada vez maior, não haveria reversão. [...] Uma redução gradual de nossa renda que o governo gasta seria uma contribuição importante para uma sociedade mais livre e mais forte” (FRIEDMAN; FRIEDMAN, 2015, p. 429).

A expectativa é que houvesse uma participação ativa dos residentes das favelas do entorno, como Cantagalo, Pavão-Pavãozinho, Ladeira dos Tabajaras, Chapéu Mangueira, Rocinha e Vidigal. A estimativa de aderência de 100 mil pessoas não se concretizou, aglutinando tantos moradores dos bairros nobres da zona sul como moradores da favela, sendo a contagem otimista da organização estimada em 50 mil participantes (GANDRA, 2018). Nem perto dos grandes atos pela deposição de Dilma, que foram considerados os maiores da história do Brasil até o presente momento.

Se havia imobilismo social por parte dos favelados, sem reação aos acontecimentos políticos relativos ao golpe de 2016, é justificável indagar: por qual motivo Michel Temer decreta a intervenção federal no Rio de Janeiro? Jürgen Habermas (1983, p. 220), ainda na sua fase de proximidade com os ideários da primeira geração da Escola de Frankfurt, defendeu que a legitimação no Estado moderno é um “problema permanente”. A legitimação é responsável por conferir certa estabilidade ao ordenamento jurídico-político, imprimindo formas de obediência social que tem a capacidade de neutralizar ebulições em massa. O conflito – entendido no enfoque materialista como “luta de classes” – pode levar à crise geral da legitimação de modo que irrompa um processo revolucionário, ou um golpe de Estado.

Michel Temer ostentava não somente crise de legitimidade, senão profunda impopularidade. Pesquisa do Datafolha (2018a), realizada nos dias 29 e 30 de janeiro de 2018, apontou que o governo de Michel Temer (MDB) foi considerado ruim ou péssimo por 70% dos brasileiros. O índice de aprovação era somente de 6%, sendo que 22% o consideravam regular. A baixa popularidade experimentada fez com que tomasse medidas políticas, na tentativa de resgatar a credibilidade esvaída perante a opinião pública. É nesse ponto que o golpe chega diretamente na favela carioca.

Em 16 de fevereiro de 2018, Michel Temer coloca em prática um dispositivo constitucional que não havia sido inaugurado desde a entrada em vigor da Constituição de 1988, que é a intervenção federal⁵. Nos termos do art.

⁵ Ainda que se trate de uma prática nova pós-Constituição de 1988, a intervenção federal, inclusive no Rio de Janeiro, era prática comum na chamada primeira república: “A intervenção federal, portanto, era o recurso utilizado como ameaça para que o grupo político estadual se alinhasse com o federal. Assim, era utilizada quando a política dos governadores falhava” (GALVÃO, 2013, p. 27).

34, I, da Constituição⁶, Temer editou o Decreto nº 9.288/2018, delineando no art. 1º, § 2º o objetivo de “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro” (PLANALTO, 2018). O próprio Decreto nomeou como interventor o General de Exército Walter Braga Netto, que disse ter sabido da decisão de intervir e ser nomeado poucas horas antes. Após a edição, o Decreto que determinou a intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro foi aprovado na Câmara Federal com 340 votos favoráveis e 72 contrários. Obteve também sucesso no Senado, onde foram 55 votos pela intervenção e 13 contrários.

Luiz Machado da Silva (2008, p. 35) refere que o sentimento de insegurança, medo, é objeto de preocupação comum das pessoas que residem nas grandes cidades. Isso faz com que o tema da violência urbana possua uma representação coletiva, sendo uma categoria do senso comum, ao passo que confere sentido à experiência de viver na cidade, orientando instrumental e moralmente as ações dos moradores. Não obstante se possa romper com o pensamento comum no entendimento da violência urbana, adotando a posição de um observador privilegiado, “isto corresponderia a um discurso metafísico, pois esvaziaria a concretude das práticas sociais que constituem a realidade em um momento dado” (SILVA, 2008, p. 35).

O que fica subentendido com o Decreto de intervenção, é que não tinha como mote o policiamento das áreas nobres da cidade, ou bairros de classe média, pois a focalização do que representa a violência urbana não se situa nesses espaços. Michel Temer, em discurso no próprio dia da edição do Decreto, externalizou claramente a percepção comum acerca de qual ordem pública deveria ser restaurada:

E vendo bairros inteiros situados, escolas sob a mira de fuzis e avenidas transformadas em trincheiras. É o que mais se alardeia, o que mais se divulga no presente momento. Por isso chega, basta! Nós não vamos aceitar que matem o nosso presente, nem que continuem a assassinar o nosso futuro. [...] As polícias e as forças armadas estarão nas ruas, nas avenidas e nas comunidades. E unidas, combaterão, enfrenarão e vencerão, naturalmente, aqueles que sequestram do povo as nossas cidades [...] A desordem é a pior das guerras. Começamos uma batalha cujo caminho é o sucesso. E contamos com

⁶ “Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: [...] III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública (PLANALTO, 1988).

todos os homens e mulheres de bem ao nosso lado, apoiando, sendo vigilantes e parceiros nessa luta (TEMER, 2018).

A restauração da ordem pública não dizia respeito aos sucessivos governadores de Estado que foram presos, ou aos crimes que envolvem grandes montas, como evasão de divisas, ou lavagem de dinheiro. Existe uma representação da violência urbana que identifica em certas pessoas e em certas localidades uma ameaça à ordem, que coincide com a representação social do que é o favelado e a favela. A exposição contínua de delitos, com maior ou menor lesividade ao patrimônio e à vida, gera na opinião pública um sentimento de indignação que focaliza o extermínio do “bandido”.

Ocorre que a representação do bandido é situada historicamente a partir de um espaço e certos caracteres, que vão da vestimenta à raça. Mesmo sendo a criminalidade considerada um problema histórico no Rio de Janeiro, por que o Decreto de intervenção somente foi editado em 2018? A resposta pode ser encontrada na fala de Alan Brum Pinheiro, morador do Morro do Alemão e coordenador de uma ONG local, quando elucida o uso político da associação da violência à favela:

são esses elementos e mais o elemento da sensação de segurança da cidade que se transforma em voto. Não necessariamente segurança em si, mas a sensação, ou discurso, de que a cidade vai ficar melhor, e aí você agrega. Então, todas as ações colocadas para a favela, pensadas e no discurso colocadas como mudança de patamar, mudança de lugar, melhoria de qualidade de vida, todo esse discurso é muito mais o atendimento de uma agenda que ela é imediatista, pensada na próxima eleição e na permanência dessa classe política no poder.

A fala do entrevistado é nítida no sentido de que as incursões militares nas favelas têm uma validade para além da sua eficácia real na diminuição da criminalidade. Há um ganho político diante da opinião pública, que chancela operações dessa natureza. A intervenção federal, a exemplo da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), está inserida dentro de uma agenda que ganhou ampla notoriedade ao longo dos anos de 2015-2018. A segurança pública é veiculada como um problema que cabe ser enfrentado com maior rigor. A eleição de Bolsonaro, em 2018, é fruto justamente desse ideário de que a violência deve ser combatida com punição severa e força policial ostensiva, ilustrando como o

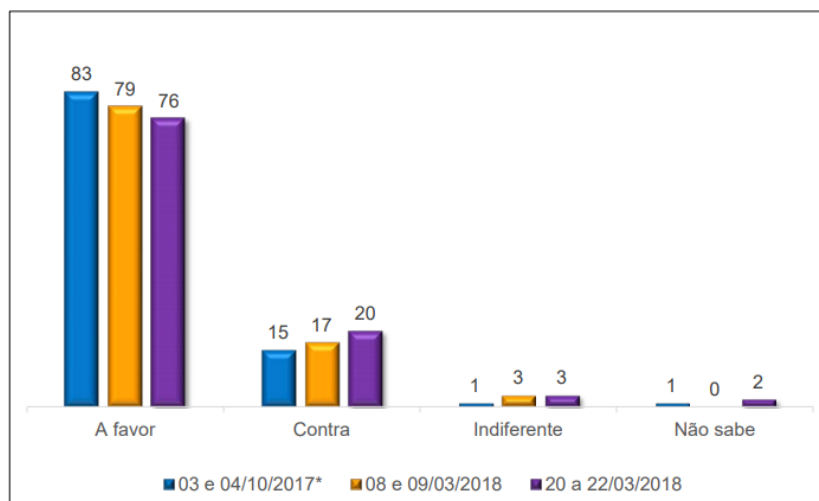
tema da segurança pública pode até mesmo alçar uma pessoa ao posto máximo do Poder Executivo.

Não constitui novidade que o tema da violência urbana porta ingente relevância diante da opinião pública, por se tratar de um problema reiteradamente divulgado pela grande mídia⁷. Cria-se uma sensação de medo generalizada, como se cada saída de casa de um bairro nobre ou de classe média representasse um risco iminente de para ela não retornar. A sensação de insegurança do carioca, alimentada diariamente, não é acompanhada de uma discussão profunda sobre as causas da violência urbana. Isso gera a culpabilização imediata do infrator e a estigmatização do seu espaço de procedência.

Especificamente na cidade do Rio de Janeiro, pelo contingente populacional de pessoas que habitam em favelas, existe a associação da favela como local privilegiado para a prática de delitos e como fonte de potenciais criminosos. É elucidativa a pesquisa realizada pelo Datafolha (2018b), entre 20 e 22 de março de 2018, com a seguinte pergunta: “Você é a favor ou contra a intervenção do Governo Federal que convocou o Exército para combater a violência no Rio de Janeiro?”.

Figura 11 – Gráfico da opinião pública sobre a intervenção

⁷ Ainda que não sob intervenção federal formal, o Complexo do Alemão já havia sido alvo de megaoperações, tendo notoriedade a ocorrida em 2010: “O enaltecimento da regulação armada de territórios, espalhado em uníssono pela grande mídia, adquiriu contornos especiais durante a maior incursão das forças repressivas do Estado brasileiro em áreas urbanas favelizadas. Arquitetada e executada em novembro de 2010, numa ação conjunta entre as Forças Armadas e as polícias [...] teve como palco, em especial, o Complexo do Alemão e a Vila Cruzeiro” (BRITO, 2013, p. 82).



Fonte: Datafolha (2018b)

Ainda que em taxa de nível decrescente, havia um amplo apoio à intervenção federal, que se legitima diante da opinião pública que supõe uma associação direta entre maior poderio militar e a baixa da criminalidade. Essa vinculação entre o maior policiamento e a redução da criminalidade pode ser entendida a partir de uma incompreensão que permeia o pensamento comum. Luiz Machado da Silva (2008, p. 39-40) defende que a violência urbana aparece como decorrência da ineficácia dos aparelhos de manutenção da ordem, em que os criminosos atuam como aproveitadores da desorganização do sistema de administração da justiça. Portanto, o golpe chega na favela como tentativa de aumento de popularidade de um governo que tem o golpe como nascedouro.

O resultado imediato não é diverso do ocorrido à época da implantação das UPPs, em que são ingentes e banalizados os relatos de violação de direito. A confluência entre o Estado de Direito e o Estado Policial é materializada com a chancela do Poder Judiciário, quando autoriza a expedição de mandado de busca e apreensão genérico, permitindo que a autoridade policial possa adentrar em qualquer residência. Além disso, há restrições relativas ao direito de liberdade de locomoção, confraternização, proibição de acesso a determinados locais, impondo restrições normativas para determinadas localidades faveladas (PEDRINHA, 2018, p. 81).

2. BALANÇO DA INTERVENÇÃO FEDERAL: MAIS VIOLÊNCIA SOBRE O TERRITÓRIO DAS FAVELAS.

Como o crime é considerado fruto da ação individual de livre escolha (WACQUANT, 2005, p. 22), o entendimento comum entende que a forma de reduzir a criminalidade seria aumentando o grau de punição. Sustenta-se que uma garantia de enclausuramento, ou até mesmo medidas mais extremas, como a pena de morte ou prisão perpétua, faria com que os criminosos dissuassem da sua prática delituosa. Para a diminuição das condutas indesejadas, o sistema de administração da justiça e das forças policiais deveriam atuar com inclemência, em pormenor nos espaços que são vistos como geradores de marginais em potencial.

Não obstante o Decreto de intervenção tenha sido editado em fevereiro de 2018, com validade até 31 de dezembro do mesmo ano, a primeira edição do Plano Estratégico somente foi aprovada em maio de 2018. Isso demonstra, inicialmente, que a intervenção foi decretada sem que houvesse um planejamento prévio. No tópico que aborda as peculiaridades da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, deixam escapar o real *locus* de atuação:

As raízes do crime organizado têm sua origem ainda na década de 1970, provavelmente no presídio da Ilha Grande. O surgimento dessa primeira organização criminosa é contemporâneo à fusão do Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro (1975). Com a abertura política na década seguinte (1984) e a eleição de governos populistas, além da escalada do tráfico de drogas da região andina do continente, proporcionada pelos cartéis do tráfico, o crime se fortaleceu. Ou seja, a perda de capacidade econômica do Estado, a relativização do combate às ações criminosas e o incremento e sofisticação do tráfico internacional de drogas foram, em boa medida, os vetores de sucessivas crises na Área de Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro nas décadas seguintes (RAMOS; SILVA; SANTOS, 2018a, p. 17).

Não pode passar despercebida a crítica implícita dirigida a Leonel Brizola (PDT), que governou do Estado do Rio de Janeiro por dois períodos (1983-1987 e 1991-1994). Na leitura dos redatores do Plano Estratégico, a escalada da violência foi decorrência da “eleição de governos populistas”, fazendo com que houvesse relativização do combate ao crime e fortalecimento deste. Nesse aspecto parece ganhar plena vazão as palavras de Luiz A. Machado: “Com as ressalvas que toda generalização desse tipo merece, creio ser possível afirmar que na primeira metade da década de 1980 armaram-se os termos da disputa

que dá origem ao debate atual sobre o problema da segurança pública” (SILVA, 2016, p. 311).

O que ocorreu na prática foi a inauguração de uma tentativa de tratamento diferente a ser conferido à favela, que rompeu com o entendimento dominante, havendo a negação do discurso das remoções, ao defender uma nova forma do poder público se relacionar com esses espaços (RIBEIRO; OLINGER, 2012, p. 335). Até os dias atuais encontra reverberação nos diálogos cotidianos dos cariocas o ideário de que o responsável pelo avanço da criminalidade é Leonel Brizola, por ter adotado uma postura de leniência em demasia com os “bandidos” que residem na favela.

Logo na sequência, o Plano de Intervenção reforça uma representação comum de que o território sobre o qual atuará será na favela, ainda que não explicitamente. Em verdade, faltou apenas nominar, porque a descrição da favela foi detalhadamente efetuada. Ainda, como era esperado, houve a associação da favela com a criminalidade, ressaltando as dificuldades de atuação do poder público:

O agravamento da urbanização desordenada e a falta de políticas públicas adequadas e eficazes, em especial no setor de transportes e habitação, ajudaram a criar áreas liberadas onde o poder público deixou de exercer seu papel de poder de polícia, não regulando a ocupação dos espaços e logradouros públicos. Os aspectos fisiográficos da cidade do Rio de Janeiro e adjacências em conjunto com a configuração do “terreno humano” na ocupação destes espaços tornaram ainda mais complexa a tarefa de coibir o crime organizado e de conter o aumento da violência que se observou desde a década de 1990 até os dias atuais (RAMOS; SILVA; SANTOS, 2018a, p. 18).

Essa visão está alinhada à interpretação amplamente difundida no Rio de Janeiro, segundo a qual “as favelas seriam o território da violência, e a população ali residente, conivente com seus agentes, os traficantes” (LEITE, 2008, p. 117). Dentro do objetivo estratégico da intervenção, o plano de ação prevê o que chama “ação de segurança comunitária”, que seria realizada por meio de “estabilização de comunidades”. A favela não é, mais uma vez, mencionada diretamente. Todavia, é possível observar o comum eufemismo para se referir à favela, fazendo uso do sinônimo supostamente menos ofensivo que seria a “comunidade”.

Figura 12 – Planos de Ação da Intervenção Federal

PLANOS DE AÇÃO							
Nº	O quê?	Por que?	Como?	Quem?	Quando?	Quanto?	Onde?
1.1.1.1	Realizar Ações de Segurança Comunitária.	Combate às ORCRIM e aos ilícitos	Por meio da estabilização de comunidades, desobstrução de vias públicas e patrulhamento	OSP e CCj	De acordo com o planejamento da Diretoria de Pij/Op da SIF e SESEG, até 31 DEZ 18		De acordo com o planejamento da Diretoria de Pij/Op e SESEG
1.1.1.2	Aperfeiçoar as ações de Comando e Controle (C2) no CICC	Tornar mais eficiente as ações de C2	Por meio de reuniões de integração de C2	Subsct C2/SESEG Dir Pij/ Op da SIF	Até 31 Dez 18		De acordo com o Plano de Execução Orçamentária da Intervenção Federal
	Elaborar um Protocolo	Para integrar as ações de segurança	Mediante reuniões de	SIF			De acordo com

Fonte: Plano de Intervenção (2018a, p. 40).

Quem porventura buscasse os resultados práticos da intervenção federal no sítio virtual do gabinete interventivo, poderia se deparar com a positiva manchete de que houve diminuição da criminalidade: “Queda dos índices de criminalidade supera metas da Intervenção Federal” (2018). De fato, os registros do Instituto de Segurança Pública (ISP) demonstram que no acumulado de março a outubro, comparando 2017 e 2018, houve diminuição do número de roubo de rua, veículos, carga, bem como letalidade violenta e latrocínio.

Figura 13 – Atingimento de metas da Intervenção Federal

ACUMULADO DE MARÇO A OUTUBRO

Índice de Criminalidade	2017	2018	Redução Percentual	Metas previstas pelo Plano Estratégico
Roubo de Rua	95.593	88.834	-7,07%	-5%
Roubo de veículos	37.186	34.135	-8,2%	-8%
Roubo de carga	7.364	5.949	-19,22%	-10%
Letalidade violenta	4.378	4.491	2,58%	-9%
Latrocínio	156	101	-35,26%	-10%

Fonte: Gabinete da Intervenção (2018).

Teve apenas um pequeno detalhe que não foi explicitado pela matéria que noticiou o atingimento de metas: *inexistia a fixação de metas na primeira edição do Plano Estratégico*. Ora, como seria possível o atingimento de metas se sequer havia a cominação do percentual que deveria ser reduzido? Como se observa do excerto colacionado do Plano Estratégico, a meta tinha como único objetivo a redução da criminalidade em relação ao mesmo período do ano anterior, sem fazer qualquer menção a índice específico.

Figura 14 – Quadro Resumo do plano de metas da Intervenção

12. QUADRO RESUMO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

OE/01 - Diminuição dos índices de criminalidade					
FCS	ESTRATÉGIAS	METAS	INDICADORES DE DESEMPENHO	PLANOS DE AÇÃO (5W2H)	
				AÇÕES EMERGENCIAIS	AÇÕES ESTRUTURANTES
Atuação eficiente e eficaz dos OSP.	1.1 - Empregar com efetividade os OSP no cumprimento de suas missões constitucionais	1.1.1 - Aplicar um planejamento integrado das ações de segurança pública, e inteligência que permitam reduzir os atuais valores dos índices de criminalidade no RJ.	- Índice de redução da Criminalidade (porcentagem de redução da criminalidade em relação ao mesmo período do ano anterior ou do mês anterior).	1.1.1.1 - Realizar Ações de Segurança Comunitária	
		1.1.2 - Dotar a PMERJ de instrumento mais célere de registro de infrações penais	Publicação do ato de adoção do instrumento.		1.1.1.2 - Aperfeiçoar as ações de Comando e Controle (C2) no CICC.
					1.1.1.3 - Elaborar um Protocolo de Integração das ações de Inteligência para todos os OSP/SEAP/SEDEC
					1.1.2.1 - Adotar o Termo Circunstanciado para a PMERJ

Fonte: Plano de Intervenção (2018a, p. 26).

Como seria possível então noticiar que a intervenção superou as metas? Seguindo o dizer popular, seria cômico se não fosse trágico o fato de que as metas, com estabelecimento de percentual, foram fixadas tão somente na segunda edição do Plano Estratégico. Ocorre que, a segunda edição do Plano Estratégico foi aprovada em 11 de outubro de 2018. Nessa segunda edição, no mesmo tópico direcionado para as metas, houve o estabelecimento do percentual a ser atingido, como é possível observar na imagem abaixo.

Figura 15 – Quadro Resumo do plano de metas da Intervenção (2ª edição)

12. QUADRO RESUMO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

OE/01 – Diminuir, gradualmente, os índices de criminalidade					
FCS	ESTRATÉGIAS	METAS	INDICADORES DE DESEMPENHO	PLANOS DE AÇÃO (5W2H)	
				AÇÕES EMERGENCIAIS	AÇÕES ESTRUTURANTES
Atuação efetiva (eficiente e eficaz) das Forças de Segurança (OSP)	1.1 - Empregar com efetividade (eficiência e eficácia) as Forças de Segurança (OSP) no cumprimento de suas missões constitucionais.	1.1.1 – Adicionalmente às metas estipuladas para o ERJ estabelecidas pelo Sistema Integrado de Metas (SIM), que inclui as modalidades criminosas de Letalidade Violenta (Homicídio Doloso, Latrocínio, Morte Decorrente de Intervenção Policial e Lesão Corporal Seguida de Morte), Roubo de Veículo e Roubo de Rua as quais possuem um gradiente de redução previsto para o ano de 2018 em relação ao mesmo período do ano anterior, na ordem de - 5%, - 8% e - 9% respectivamente, reduzir, durante o período de Intervenção Federal, desconsiderando a segunda quinzena de fevereiro, o Roubo de Cargas em - 10% e, especificamente e o Latrocínio, em - 5% e -10%, respectivamente.	- Índices de redução de Roubo de Rua, Roubo de Veículos e Letalidade Violenta (conforme o SIM); e	1.1.1.1 - Realizar Ações de Segurança Comunitária	
			- Índices de redução de Roubo de Cargas e Latrocínio (porcentagem de redução em relação ao mesmo período do ano anterior).		1.1.1.2 - Aperfeiçoar as ações de Comando e Controle (C2) no CICC.

Fonte: Plano de Intervenção (2018b, p. 26).

O alcance positivo das metas ocorreu quando já se tinha os dados do percentual de redução, tendo em vista que o ISP os divulga mensalmente. Isso demonstra que a intervenção quando decretada, em fevereiro de 2018, sequer possuía um Plano Estratégico, o qual foi aprovado em maio do mesmo ano. No entanto, a primeira edição do plano se referia de modo genérico à redução, em nada abordando acerca de metas concretas em percentual, que foi estabelecido na segunda edição, de outubro de 2018. Parece ser um nítido caso de manipulação de dados para comprovar a eficácia de uma intervenção que ostenta um caráter midiático, antes de prover resolução efetiva à questão da violência pública.

O dado que não foi divulgado, que retrata os efeitos reais da intervenção para os moradores de favela, diz respeito ao número de vítimas em razão da intervenção. Segundo dados apurados pelo ISP (2018), os homicídios decorrentes de intervenção policial aumentaram 38,6%, de janeiro a novembro de 2018 em relação ao mesmo período de 2017, representando 402 mortes a mais, totalizando 1.444. Apuração do Observatório da Intervenção⁸, registrou 1.375 mortes relacionadas diretamente à intervenção federal, até o final da intervenção em 31 de dezembro de 2018, tendo vitimado 99 agentes de segurança, em 711 operações realizadas.

Como infere Orlando Zaccone (2016, p. 252), a remilitarização tem como fundamento “o repúdio à aplicação de uma política de segurança com garantia de direitos fundamentais aos criminosos”. Foram registradas diversas violações nas operações, como execução sumária, agressão física, excesso de uso de força, além das balas perdidas, as quais respondem pelo maior número de ocorrências (122). A Medida Provisória nº 825, de 28 de março de 2018, autorizou crédito extraordinário no valor de R\$ 1.200.000.000 (um bilhão e duzentos milhões de reais) para ações relativas à intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro. Deste montante, foram gastos, de julho a dezembro de 2018, a quantia de R\$ 243.749.862,00 (duzentos e quarenta e três milhões, setecentos e quarenta e nove mil e oitocentos e sessenta e dois reais).

⁸ “O Observatório da Intervenção é uma iniciativa do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes (CESeC/Ucam). Seu objetivo é acompanhar e divulgar os desdobramentos, os impactos e as violações de direitos decorrentes da intervenção federal no estado do Rio de Janeiro a partir da documentação e da análise criteriosa sobre fatos e dados” (OBSERVATÓRIO DA INTERVENÇÃO, 2018).

O clamor social pelo Golpe de 2016 trouxe às favelas a prática já conhecida de militarização do espaço, na tentativa de reduzir à força o índice de criminalidade. O confronto direto não atinge a raiz da violência urbana, senão produz mais instabilidade à rotina das pessoas que moram nesses territórios e não gostariam de ter sua localidade passando por intervenção. Em entrevista realizada com moradores do Complexo do Alemão, durante o período da intervenção, foi praticamente unânime que a intervenção não traria maior segurança. A fala de um dos entrevistados foi ilustrativa do repúdio, quando questionou o motivo pelo qual eles não foram consultados se gostariam ou não de sofrer uma intervenção, pois pareceria mais óbvio as pessoas que estariam sujeitas a ela se manifestarem acerca da necessidade.

Se o efeito era aumentar a popularidade de Temer, na tentativa de aprovação da reforma de previdência, nesse aspecto também fracassou a intervenção. Não deve passar incólume a manchete da revista *Veja* (2018), em 10 de junho de 2018, que divulgou: “Temer bate próprio recorde e é o presidente mais rejeitado da história”. Na ocasião, o número de entrevistados que avaliou o governo como ruim ou péssimo chegou a 82%, contra 14% que acham regular e 3% bom ou ótimo. A intervenção federal foi a resposta dos golpistas para agradar o segmento verde e amarelo que tem como tara a defesa da ordem, da punição severa aos criminosos, os quais são enxergados comumente nas favelas. É dessa forma, sem nenhuma novidade histórica, que o golpe subiu e desceu o morro, trazendo mais corpos e aumentando a escalada de violência no território.

CONCLUSÃO

Ainda que tenha sido a primeira utilização do dispositivo de intervenção federal sob vigência da Constituição de 1988, a prática não destoou das afamadas operações antecessoras. Houve a repetição dos mesmos métodos de militarização do território, agravando os confrontos entre o crime organizado local, as forças de segurança e os moradores. Talvez o elemento diferenciador é que a intervenção foi decretada justamente em um contexto de golpe institucional, após a queda da ex-presidenta Dilma Rousseff, em 2016. Sequer o intento de melhora da popularidade de Michel Temer foi atingido pela intervenção.

O contexto de golpe elucida ao menos parte das razões pelas quais a intervenção foi decretada sem que houvesse sequer um planejamento estratégico. Até mesmo porque as operações da intervenção utilizaram das mesmas práticas de incursão no território já estabelecidas quando da instauração das UPPs. Do ponto de vista estritamente jurídico, reitera-se o desrespeito aos direitos individuais mais elementares, com diversos casos de invasão de domicílio, agressões físicas e verbais, execuções sumárias, furtos e roubos por parte dos agentes de segurança.

A militarização do território das favelas segue a fórmula que enxerga as localidades de operação como repositório de criminosos e de pessoas coniventes com as práticas delituosas. A criminalização do território passa à subjetividade que lá reside, os favelados, que passam a se habituar com a coexistência do Estado de Direito e Estado de Polícia. Este cenário tende a se agravar com a ascensão do pensamento conservador, que ratifica tal visão de mundo, chancelando o extermínio deste segmento social por constituírem os “inimigos internos”.

REFERÊNCIAS

BELLO, Enzo. **A Cidadania no Constitucionalismo Latino-Americano**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BICUDO, Hélio; Janaína Paschoal; REALE JR., Miguel. Denúncia por Crime de Responsabilidade em desfavor da Presidente da República Sra. Dilma Vana Rousseff. **Câmara dos Deputados**. Brasília, 2015.

DATAFOLHA (2018a). Aprovação do Presidente Michel Temer. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2018/01/31/5dfc322d1083a1a559926239fa886ea2.pdf>. Acesso em 18 de mai. 2020.

DATAFOLHA (2018b). Avaliação de governos e opinião sobre segurança pública no Rio. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2018/03/26/c42da1e1670e94106e38b1e44a96d461.pdf>. Acesso em 11 de mai. 2020.

FRIEDMAN, Milton. FRIEDMAN, Rose. **Livre para Escolher: Um depoimento pessoal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

GABINETE DA INTERVENÇÃO FEDERAL. Queda dos índices de criminalidade supera metas da Intervenção Federal. Disponível em: <http://www.intervencaofederalrj.gov.br/imprensa/releases/indices-de->

criminalidade-superam-metas-estabelecidas-pela-intervencao-federal. Acesso em 18 de mai. 2020.

GALVÃO, Laila Maia. **História Constitucional Brasileira na Primeira República: um estudo da intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro em 1923**. Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do Grau de Mestre em Direito. Florianópolis 2013.

GANDRA, Alana (2018). Ato em defesa de Dilma reúne funkeiros e militantes na orla de Copacabana. **Agência Brasil**. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-04/furacao-2000-leva-o-funk-para-copacabana-em-defesa-da-presidenta-dilma>. Acesso em 18 de mai. 2020.

HABERMAS, Jürgen. **Para a Reconstrução do Materialismo Histórico**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

ISP – Instituto de Segurança Pública (2018). **ISP –Dados Abertos**. Disponível em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/estatistica.html>. Acesso em 18 de mai. 2020.

KELLER, Rene José. **A Ofensiva do Conservadorismo: luta de classes e crise do socialismo**. Vol. II. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

LEITE, Márcia Pereira. Violência, risco e sociabilidade nas margens da cidade: percepções e formas de ação de moradores de favelas cariocas. *In*: SILVA, Luiz Antonio Machado da (Org.). **Vida Sob Cerco: Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

OBSERVATÓRIO DA INTERVENÇÃO (2018). Disponível em: <http://www.observatoriodaintervencao.com.br/>. Acesso em 18 de mai. 2020.

PEDRINHA, Roberta Duboc. **Criminologia, Segurança Pública e Direitos Humanos: um estudo sociológico-criminal das violações e resistências**. Rio de Janeiro: Gramma, 2018.

PLANALTO (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14 de mar. 2018.

PLANALTO (2018). **Decreto nº 9.288/2018**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9288.htm. Acesso em 18 de mai. 2020.

PMDB – PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **Uma Ponte para o Futuro**. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015.

RAMOS, Carlos Eduardo de Franciscis; SILVA; Abner de Oliveira e; SANTOS, Leonardo Sanches. **Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal**. Rio de Janeiro: 2018a.

RAMOS, Carlos Eduardo de Franciscis; SILVA; Abner de Oliveira e; SANTOS, Leonardo Sanches. **Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal**. 2. ed. Rio de Janeiro: 2018b.

RANCIÈRE, Jacques. **O Ódio à Democracia**. São Paulo: Boitempo, 2014.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; OLINGER, Marianna. A favela na cidade-*commodity*: desconstrução de uma questão social. *In*: MELLO, Marco Antonio da Silva et. al. (org.). **Favelas Cariocas: Ontem e hoje**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

SILVA, Luiz Antonio Machado. **Fazendo da Cidade: trabalho, moradia e vida local entre as camadas populares urbanas**. Rio de Janeiro: Mórula, 2016.

SILVA, Luiz Antonio Machado. Violência Urbana, Sociabilidade Violenta e Agenda Pública. *In*: SILVA, Luiz Antonio Machado da (Org.). **Vida Sob Cerco: Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

TEMER, Michel (2018). Pronunciamento do Senhor Presidente da República, Michel Temer – 16 de fevereiro de 2018. **Planalto**. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/pronunciamentos/pronunciamento-do-senhor-do-presidente-da-republica-michel-temer-16-de-fevereiro-de-2018>. Acesso em 18 de mai. 2020.

VEJA (2018). Temer bate próprio recorde e é o presidente mais rejeitado da história. **Veja**. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/temer-bate-proprio-recorde-e-e-o-presidente-mais-rejeitado-da-historia/>. Acesso em 18 de mai. 2018.

WACQUANT, Loïc. **Os Condenados da Cidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2005.

ZACCONE, Orlando. **A Forma Jurídica da Política de Extermínio de Inimigos na Cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2016.

Recebido em: 18/05/2020.

Aprovado em: 20/07/2020.