



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Formação de Professores

Marcel Barão Gavazza

**Controle social no Brasil recente: neoliberalismo, guerra às drogas e Estado
penal**

São Gonçalo

2015

Marcel Barão Gavazza

Controle social no Brasil recente: Neoliberalismo, guerra às drogas e Estado penal



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida

São Gonçalo

2015

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CEHD

G126 Gavazza, Marcel Barão.
Controle social no Brasil recente: Neoliberalismo, guerra às drogas e Estado penal / Marcel Barão Gavazza. – 2015.
157f.

Orientador: Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida.
Dissertação (Mestrado em História Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Formação de Professores.

1. Neoliberalismo – Brasil – Teses. 2. Narcóticos – Controle – Teses. I. Almeida, Gelsom Rozentino de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Formação de Professores. III. Título.

CDU 32(81)

Autorizo apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Marcel Barão Gavazza

Controle social no Brasil recente: Neoliberalismo, guerra às drogas e Estado penal

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 27 de março de 2015.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. Dr. Felipe Brito
Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Andreino Campos
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof^a. Dra. Catia Antonia da Silva
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

São Gonçalo

2015

AGRADECIMENTOS

À minha família, mãe, pai, irmãs e irmão por compartilharem tantos momentos importantes, garantirem a minha existência, formarem meu modo de entender o mundo, e trocarem muito afeto e carinho. Amo vocês.

A meu orientador pela paciente atividade de indicar caminhos, cortar excessos, compartilhar saberes e estimular descobertas.

Aos professores do PPGHS e da FFP que ensinaram o ofício de professor e pesquisar, além de despertaram o gosto pela busca incessante em compreender e transformar a realidade. Vocês são fonte de muita inspiração e admiração.

As amigas que fortaleci nestes sete anos de FFP e UERJ, que compartilharam tantos momentos importantes para minha formação acadêmica, militante e boêmia.

Aos camaradas de organização política que nutrem coletivamente o sonho por um mundo novo. Vamos de mãos dadas.

As tantas pessoas queridas que troquei ideias, vivências e experiências nestes anos de vida. Vocês ajudaram a suportar a dor do mundo e compreender a alegria de viver.

É tanta gratidão que preferi não nomeá-las. À quem “a carapuça serviu” sinta-se abraçado, amado e reconhecido pela enorme contribuição na construção de cada parte deste trabalho.

Trabalhas sem alegria para um mundo caduco,
onde as formas e as ações não encerram nenhum exemplo.

Praticas laboriosamente os gestos universais,
sentes calor e frio, falta de dinheiro, fome e desejo sexual.

Heróis enchem os parques da cidade em que te arrastas,
e preconizam a virtude, a renúncia, o sangue-frio, a concepção.

À noite, se neblina, abrem guarda-chuvas de bronze
ou se recolhem aos volumes de sinistras bibliotecas.

Amas a noite pelo poder de aniquilamento que encerra
e sabes que, dormindo, os problemas te dispensam de morrer.
Mas o terrível despertar prova a existência da Grande Máquina
e te repõe, pequenino, em face de indecifráveis palmeiras.

Caminhas entre mortos e com eles conversas
sobre coisas do tempo futuro e negócios do espírito.

A literatura estragou tuas melhores horas de amor.
Ao telefone perdeste muito, muitíssimo tempo de semear.

Coração orgulhoso, tens pressa de confessar tua derrota
e adiar para outro século a felicidade coletiva.
Aceitas a chuva, a guerra, o desemprego e a injusta distribuição
porque não podes, sozinho, dinamitar a ilha de Manhattan.

Carlos Drummond de Andrade

RESUMO

GAVAZZA, Marcel Barão. *Controle social no Brasil recente: Neoliberalismo, guerra às drogas e Estado penal*. 2015. 157f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2015.

No final do século XX, observamos a reestruturação produtiva do capital sob a concepção neoliberal. As transformações econômicas impactariam a estrutura do Estado, o modo de controle social, bem como a função do cárcere na sociedade. A hipertrofia do Estado penal ganha novos agravantes com a política de guerra às drogas, declarada pelos EUA na década de 1970. A combinação destes ingredientes impactaram a forma de vigiar e punir a classe trabalhadora no Brasil, com o aumento da repressão e criminalização da pobreza. As heranças históricas de desigualdade social e racial agravam o controle sobre as “classes perigosas”. A violência urbana torna-se uma verdadeira questão social com a crescente militarização da política de segurança pública do Rio de Janeiro, em particular. Todas estas questões nos levam a pesquisar a história da consolidação do atual modelo de controle social e criminalização da pobreza no Brasil recente no contexto de guerra às drogas.

Palavras-chave: Neoliberalismo. Guerra às drogas. Estado penal. Cárcere.

ABSTRACT

GAVAZZA, Marcel Barão. social control of Brazil's poverty: Neoliberalism, War against drugs, Criminal State. 2015. 157f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2015.

At the end of the 20th century, we are able to observe the capital's productive reconstruction under the neoliberal conception. The economic transformations would impact the State's structure, the way of the social control as well as the imprisonment's function in the society. The State's criminal hypertrophy shows new aggravating aspects regarding the war against drugs declared by the United States of America in the 1970's. The combination of these elements impact the way of surveiling and punishing Brazil's working class with the increase in repression and the criminalisation of poverty. The historical inheritances of social and racial inequality aggravates the control over the "threatening classes". The urban violence becomes a real social matter with the increasing militarization of the public security policy, speacially in Rio de Janeiro. All of these questions lead us to research the history of the consolidation of the current model of social control and criminaliation of Brazil's poverty.

Keywords: Neoliberalism. War against drugs. Criminal State. Imprisonment.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Ranking do sistema penitenciário mundial (2012)	41
Tabela 2 –	Orçamento anual FUNPEN (1995-2011)	68
Tabela 3 –	População no sistema penitenciário brasileiro (1999-2010)	71
Tabela 4 –	Vagas criadas pelo Funpen por Estado da federação	76
Tabela 5 –	Mapa de ocorrência por detalhamento de delito tráfico de entorpecentes (2005)	106
Tabela 6 –	Despesas Realizadas com a Função Segurança Pública e participação no orçamento do Estado do Rio de Janeiro	132
Tabela 7 –	Policiais Militares do Rio de Janeiro mortos (2000-2007)	137
Tabela 8 –	Crescimento das milícias no Estado do Rio de Janeiro entre 2008-2014	138

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	10
1	ESTADO, PRISÕES E CONTROLE SOCIAL: NEOLIBERALISMO E HIPERTROFIA PENAL.....	16
1.1	Consolidação do cárcere moderno.....	16
1.2	A reestruturação neoliberal.....	24
1.3	O Estado na era neoliberal.....	36
1.4	A neoliberal guerra às drogas.....	45
2	NEOLIBERALISMO E GRANDE ENCARCERAMENTO NO BRASIL.....	51
2.1	Avanço neoliberal no Brasil.....	51
2.2	Hipertrofia do Estado penal no Brasil.....	66
3	GUERRA ÀS DROGAS E OS IMPACTOS DO PROIBICIONISMO NO BRASIL.....	83
3.1	A origem do proibicionismo das drogas.....	83
3.2	A consolidação da lógica de guerra às drogas.....	94
3.3	Política de drogas no Brasil nas décadas de 1990-2000.....	102
4	A DISPUTA DO TERRITÓRIO E A SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	110
4.1	A formação das favelas e sua construção enquanto território inimigo	111
4.2	A favela e sua territorialização pelo tráfico de drogas.....	117
4.3	O legado autoritário da ditadura na política de segurança pública.....	123
4.4	A política de segurança pública sob a lógica de guerra (1990-2000)	127
4.5	As milícias	135
4.6	A territorialização do Estado com as UPP na era da cidade-mercadoria ...	140

CONCLUSÕES	147
REFERÊNCIAS	152

INTRODUÇÃO

14 de Julho de 2013. Policiais da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) da favela da Rocinha torturam e desaparecem com o corpo do ajudante de pedreiro Amarildo de Souza. Poderia ser apenas mais uma das vítimas quase cotidianas de um modelo de segurança pública que investe no controle militar sobre os locais de moradia da classe trabalhadora. No entanto, os moradores se mobilizam para exigir esclarecimentos sobre o paradeiro do pedreiro. A campanha “Onde está o Amarildo?”, iniciada nas redes sociais, ganha visibilidade nacional e se transforma em símbolo de luta (e luto) por outros tantos pobres e negros vítimas da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, que coleciona denúncia de abuso de autoridade, revistas humilhantes, tortura, desaparecimentos, execuções sumárias, etc.

A primeira atitude das autoridades policiais é tentar associar Amarildo ao tráfico de drogas na Rocinha. A suposta ligação com o tráfico serve rotineiramente para legitimar o extermínio promovido nas favelas do Rio, numa espécie de pena de morte consentida e legitimada pela dita “opinião pública” (ou opinião que é publicada). O caso do desaparecimento de Amarildo acontece pouco menos de um mês após as jornadas de junho que tomaram as ruas de todo país, inicialmente pela redução do preço da tarifa nos transportes públicos, mas que rapidamente explode – tal como uma panela de pressão – sob várias outras temáticas sociais.

Sob pano de fundo do movimento temos a questão da crise das cidades e as consequências de um modelo de desenvolvimento econômico excludente. Os dados demográficos do IBGE apontam que, em 1980, 67,59% viviam nas cidades, percentual que chegou a 75,47% em 1991, atingindo em 2000 o índice de 81,3% da população brasileira. A estrutura fundiária concentrada do país tem reflexos diretos na organização das cidades com o aumento das desigualdades sociais, problemas habitacionais e formação de guetos e favelas. Os locais de moradia dos setores mais precarizados da classe trabalhadora passam a representar uma ameaça à priori ao capital e, por este motivo, exigem novas estratégias de controle pelo Estado e suas políticas de segurança pública.

No dia 24 de junho de 2013, outra manifestação, tal como as demais que tomaram o país naquele mês, ocorreu em Bonsucesso no Rio e teria um desfecho trágico. A faixa estendida que abria o protesto afirmava: “a polícia que reprime na avenida é a mesma que mata na favela”, numa espécie de prenúncio do que aconteceria naquele dia. Sob a justificativa de repressão a um arrastão que se iniciou após o protesto, a polícia mais uma vez

usou força desmedida só que desta vez contra os moradores da Maré – local para onde supostamente teriam se dirigido os participantes do arrastão. Assim, a favela foi ocupada por diferentes unidades da Polícia Militar do Rio, inclusive o Batalhão de Operações Especiais (BOPE) com seu equipamento de guerra – caveirão, helicóptero e fuzis. Na operação, um sargento do Bope morreu. A partir daí a violência policial se intensificou e durou toda a madrugada tendo como resultado mais nove pessoas assassinadas, numa clara demonstração de revide por parte do Estado. Na mídia grande, a Chacina da Maré foi noticiada sob o título “Sobe para 10 o número de mortos em operação na Maré”, enquanto o subtítulo tentar legitimar a ação “Dois não tinham antecedentes criminais, segundo a corporação.”¹

Outro caso bastante emblemático marcaria o dia da maior manifestação de massas da história do país², no fatídico 20 de junho de 2013. Não nos referimos à violência policial na repressão ao protesto que demonstrou no asfalto a repressão promovida nas favelas – inclusive com a utilização do blindado de *caveirão* sobre os manifestantes. Nos referíamos a prisão de Rafael Braga Vieira, o único condenado entre milhares que tomaram as ruas do Brasil naquele dia. Rafael constitui o tipo ideal do nosso seletivo Estado penal: homem, jovem, negro, pobre, analfabeto e em situação de rua no dia da detenção. Seu crime foi portar duas garrafas plásticas, de água sanitária e desinfetante Pinho Sol, sendo condenado à pena de cinco anos de prisão. A PM do Rio e o juiz responsável pelo caso consideraram que ele estava portando “artefato explosivo ou incendiário”. Rafael afirma que sequer participou do protesto, levava o material de limpeza para o local que tinha conseguido achar para dormir e foi preso longe do local da manifestação.

Estes episódios ocorreram no período de menos de um mês compreendido entre junho e julho de 2013 e tem muitas semelhanças entre si. Suas vítimas são todos pobres e negros, são diretamente atingidos pelo problema estrutural da moradia e são vítimas do mesmo processo de hipertrofia do Estado penal. O reforço do aspecto coercivo do Estado se verifica no crescimento da população carcerária e na ocupação militar das favelas, seja no seu aspecto permanente (UPP's), seja nas incursões esporádicas no combate ao tráfico de drogas. Portanto, estes casos podem servir de sinais, rastros, símbolos de uma política de criminalização e controle da pobreza que o Estado brasileiro desenvolve ao longo da sua história e que tem um agravante fundamental com o advento do neoliberalismo. Servem-nos como exemplos

¹ Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/06/sobe-para-10-numero-de-mortos-em-operacao-na-mare-no-rio-diz-policia.html>>. Acesso em: 15 dez. 2104

² O protesto em 20 de junho de 2013 reuniu mais de 1 milhão de pessoas no centro da cidade do Rio de Janeiro, simultaneamente a outras manifestações em muitas outras cidades do país.

concretos e inspiração para o estudo sobre a história recente do Brasil, suas mudanças econômicas que impactam diretamente o modo de controle social do Estado sobre a classe trabalhadora.

A tese que sustentamos ao longo deste trabalho é de uma ligação simbiótica entre o modo de produção econômica e formas de acumulação de capital; e o modo como as sociedades organizaram o seu controle social. Essa formulação que vincula o modelo punitivo ao modo de organização econômico-social foi inicialmente elaborada por Rusche e Kirchheimer, que tiveram importante influência nas pesquisas sobre a função social das instituições carcerárias. Portanto, cabe-nos reatualizar a questão do papel do cárcere e da política de segurança pública na era neoliberal. Assim, buscaremos entender este processo da reestruturação do capitalismo mundial a partir da década de 1970 caracterizado pela hegemonia do capital financeiro como padrão de acumulação, conhecido como neoliberalismo, e seus impactos na relação capital/ trabalho e a forma de vigiar e punir a classe trabalhadora.

Em valor acumulado, a riqueza mundial atingiu em 2013 o recorde de todos os tempos: US\$ 241 trilhões. Os 10% mais ricos do planeta detêm atualmente 86% desta riqueza. Destes 0,7% tem posse de 41% da riqueza mundial, ou seja US\$ 98,7 trilhões. Por outro lado, o número de desempregados no mundo supera os 200 milhões³. É diante deste quadro de intensificação da desigualdade social e aumento do nível de pobreza global que o Estado reforçou seu aspecto cão-de-guarda e desenvolveu novos mecanismos de controle sobre a classe. Partimos da compreensão de Estado ampliado, em Gramsci, como uma relação dialética estabelecida entre sociedade civil / sociedade política. Deste modo, o Estado capitalista moderno não é apenas formado pelo elemento *coerção*/ violência, mas também pelo elemento *consenso*/ convencimento, enquanto pares dinâmicos e combinados.

O Estado coloca-se como objeto deste estudo diante da aparente contradição do seu aspecto mínimo nas questões sociais, e máximo nas questões penais. Na era da neoliberalização o Estado diminui sua participação nas questões relativas ao bem-estar social, reduzindo seu papel em áreas destinadas à saúde, o ensino público e a assistência social, e visa garantir uma classe trabalhadora controlada e obediente para a plena extração de mais-valia. Além disso, há um enorme reforço das funções coercitivas do Estado para dispersar ou reprimir formas coletivas de oposição a este modelo, ou mesmo para garantir o controle social das consequências da desigualdade e aumento do nível da pobreza mundial. Afinal, para os

³ Mapa da desigualdade em 2013. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/blog/2013/10/desigualdade-mundial-em-2013-07-da-populacao-detem-41-da-riqueza/>>. Acesso em: 15 dez. 2014

teóricos desta filosofia o Estado deve ser mínimo ou máximo? Nossa hipótese é que estas características não são excludentes e sim complementares, em que o Estado funciona como um porto seguro para a acumulação capitalista atuando cirurgicamente no campo econômico, e garante o controle social dos sobrantes deste modo de produção. É sobre este aspecto do Estado neoliberal que analisaremos suas implicações no Brasil, em geral, e o no Rio de Janeiro, em particular, no decorrer desta pesquisa.

Utilizaremos o método marxista do materialismo histórico que, através da análise sobre o desenvolvimento da luta de classes, busca explicar as transformações temporais e espaciais da sociedade. Partimos também do método materialista dialético para compreender o fenômeno das diversas incidências econômicas, sociais, políticas e culturais que influenciam no modo de controle do Estado na sociedade neoliberal. Assim, a partir da relação base/estrutura e a centralidade, em última instância, do modo de produção sobre o consumo, a distribuição e a troca (circulação), buscamos compreender e a interdependência destes fatores na dinâmica social. Neste debate, compartilhamos das contribuições de Thompson⁴, historiador marxista britânico que se debruçou por entender de forma dialética a relação dos aspectos culturais, políticos, sociais e econômicos para uma visão totalizante da história. Deste modo, pretendemos relacionar as mudanças político-econômicas trazidas pelo neoliberalismo e seus impactos na forma de vigiar e punir a classe trabalhadora no Brasil do final do século XX e início do século XXI.

Portanto, esta pesquisa se situa no campo da história do tempo presente e se depara com os desafios que esta perspectiva nos apresenta. Não queremos produzir uma história do tempo breve, individual, bibliográfico, do cotidiano de acontecimentos efêmeros. Nossa perspectiva caminha no sentido oposto, buscando compreender os aspectos totalizantes, do que há de mais profundo e estrutural na questão do controle de classe no Brasil contemporâneo. Buscamos compreender os impactos históricos sobre uma geração que presenciou o neoliberalismo se tornar hegemônico como modelo econômico, mas também enquanto modalidade de discurso. Desta forma, se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo. Desta forma, a competição, a individualização e o culto a propriedade privada, no seu aspecto social, reverberou na responsabilização dos mais pobres por suas condições materiais de existência e na necessidade de legitimar a coerção e a violência do Estado.

Como aponta Hobsbawm: “A despeito de todos os problemas estruturais da história do

⁴ THOMPSON. E. P. *Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Cia. Das Letras, 1998.

tempo presente, é necessário fazê-la. Não há escolha. É necessário realizar as pesquisas com os mesmos cuidados, com os mesmos critérios que para os outros tempos, ainda que seja para salvar do esquecimento, e talvez da destruição, as fontes que serão indispensáveis aos historiadores do terceiro milênio”. Assim observaremos a recente hipertrofia do Estado penal, analisando as rupturas e continuidades dos mecanismos de exercício de poder, que se manifesta em diferentes escalas como parte de um projeto mais abrangente de controle de classe. Buscaremos construir uma história total da questão do controle social sob os impactos das políticas neoliberais, sobretudo no Brasil e a região metropolitana do Rio de Janeiro, a partir da análise documental e de experiências concretas de vivência desta realidade.

No primeiro capítulo, trataremos da relação entre o surgimento da sociedade capitalista e a consolidação do cárcere como principal instrumento punitivo. Faremos também uma breve análise sobre a reestruturação produtiva neoliberal, observando suas origens, filosofia e desenvolvimento em escala global a partir da década de 1970. Buscaremos compreender a organização do Estado na era neoliberal a partir do debate sobre sua função estrutural e conjuntural. Além disso, analisaremos a política de guerra às drogas neste contexto e sua conexão com o advento do neoliberalismo.

No segundo capítulo, analisaremos o desenvolvimento do neoliberalismo na história do Brasil recente, a partir das transformações nas políticas econômicas e suas consequências sociais. Assim, a partir da análise da luta de classes entre capital e trabalho e a atuação do Estado nesta disputa, buscaremos compreender os mecanismos de coerção e consenso que possibilitaram a hipertrofia do Estado penal. A lente de observação se vira para a escala nacional, de modo a caracterizar as transformações na estrutura do Estado e as políticas públicas na área de segurança pública que ocasionaram o crescimento do quantitativo de detentos no Brasil. Desta forma, buscaremos traçar um diagnóstico do sistema carcerário nos anos 1990 e 2000, seu orçamento, as condições dos presídios, o perfil de sua população carcerária, e sua organização de modo geral.

No terceiro capítulo, estudaremos a história da proibição de algumas drogas e o papel que desenvolveram na hipertrofia do Estado penal. Buscaremos analisar as diferentes formas de lidar com esta questão ao longo do século XX, seu papel na geopolítica mundial e o desenvolvimento desigual e combinado do controle sobre as drogas no Brasil. Importante notar a atuação em diferentes escalas do tráfico de drogas e o modo como se solidificou o controle na produção, circulação e consumo destas mercadorias. Por último, observaremos o modo à brasileira de repressão às drogas, buscando compreender a sua conexão com a política de encarceramento em massa e a política de segurança pública.

No quarto capítulo, analisaremos a política de segurança pública no Rio de Janeiro nos anos 1990-2000. Para isso, analisaremos a história da formação das favelas e sua constituição enquanto território inimigo; a sua ocupação e militarização com especial atenção a territorialização pelo tráfico e a guerra declarada pelo Estado. Analisaremos também o legado autoritário da ditadura na política de segurança pública, bem como a construção do consenso sobre a gestão militar da pobreza. Neste contexto, destacam-se duas novas dimensões do controle sobre as áreas periféricas: no seu aspecto informal com o surgimento das milícias, e no seu aspecto formal com a ocupação militar das favelas, com o programa das Unidades de Polícia Pacificadora.

O presente trabalho incorpora a reflexão sobre qual é o papel da pesquisa e produção acadêmica no mundo concreto, entendendo que a busca pelo conhecimento sobre o mundo deve vir acompanhado pelo empenho em transformá-lo. Partimos da formulação que compreende não ser possível que a produção acadêmica seja neutra às tensões sociais e de classe que perpassam a vida cotidiana e, conseqüentemente, a própria pesquisa.

1 ESTADO, PRISÕES E CONTROLE SOCIAL: NEOLIBERALISMO E HIPERTROFIA PENAL

1.1 Consolidação do cárcere moderno

A relação entre a forma de organização da sociedade e o modo como o Estado se estrutura para garantir o controle social é a questão que norteia esta pesquisa. A sociedade capitalista consagrou o cárcere como principal instrumento punitivo do seu sistema jurídico durante o processo de acumulação primitiva de capital e industrialização. Sob a influência do iluminismo e do liberalismo, as sociedades “modernas” começaram a debater mecanismos de punição que rejeitassem a prática do suplício, considerada desumana e atrasada. O cárcere se consolida como uma alternativa tendo em seus primórdios o trabalho como parte constitutiva da pena, de modo a garantir a disciplina e dominação de classe para uma nova relação de produção.

As prisões cumpriram papéis distintos em cada sociedade. Desde a antiguidade, sua função limitava-se à detenção do criminoso até que se concluísse seu julgamento. O principal alvo punitivo centralizava-se no corpo com aplicação das penas desde castigos físicos, mutilação, escravidão ou a morte. A privação da liberdade jamais fora, até então, a finalidade, e tal perspectiva se manteve no período da Idade Média. A prisão caracterizava-se como espaço transitório para os detentos, que tinham como principal punição o suplício, cujo objetivo maior era o de castigar o corpo com brutalidade a fim de extrair-lhe a confissão do crime.

No entanto, tal perspectiva começa a se alterar no final do século XVI. Nesse período, a Inglaterra se deparava com as transformações mais significativas da sociedade europeia, com uma crescente expropriação dos camponeses no processo de acumulação primitiva de capital. Esta alteração no modo de produção e nas relações de trabalho influenciaram o modo de punir, tal como alterou as relações de poder, reorganizou o Estado, suas leis, etc. Como aponta Marx:

Não era possível que os homens expulsos da terra pela dissolução dos laços feudais e pela expropriação violenta e intermitente se tornassem fora da lei, fossem absorvidos pela manufatura no seu nascedouro com a mesma rapidez que aquele proletariado era posto no mundo. Por outro lado, tão pouco aqueles homens, lançados subitamente para fora da órbita habitual de suas vidas, podiam adaptar-se,

de maneira tão repentina, à disciplina da nova situação. Eles transformaram, por isso, em massa, em mendigos, bandidos, vagabundos, em parte por inclinação, mas na maior parte dos casos premiados pelas circunstâncias. Foi por isso que, no final do século XV e durante todo o século XVI, proliferou por toda a Europa Ocidental uma legislação sanguinária contra a vagabundagem. Os pais da atual classe operária foram punidos, num primeiro tempo, pela transformação forçada em vagabundos e miseráveis. A legislação os tratou como delinquentes voluntários e partiu do pressuposto que dependia da boa vontade deles continuar a trabalhar sob as velhas condições não mais existentes.⁵

Este processo de transição do produtor ligado a terra para operário não foi automático, o que gerou uma massa de trabalhadores expropriados, convertidos em mendigos, vagabundos, às vezes bandidos, mas na maioria das vezes, apenas desempregados. A própria criação do crime de vadiagem representa o modo como o Estado se reorganiza para transformar em criminoso os sujeitos que mais sofriam com os impactos da expropriação das terras e acumulação primitiva de capital. As transformações estruturais no modo de produção são influenciadas e influenciam, de forma dialética, em toda a organização social como, por exemplo, os impactos no modo de punir.

É neste período que registramos a criação do modelo embrionário de cárcere – a *House of Correction* (Casa de Correção) - com a transformação do Castelo de Bridewell em prisão (1553) também na Inglaterra. Além de criar uma legislação terrorista o Estado pouco a pouco alterava seu modo de punir, com a criação de uma instituição cujo objetivo era impor a nova disciplina por meio do trabalho obrigatório na rotina do cárcere, que se assemelhava a disciplina da fábrica.

Na Holanda, em 1596, é criada a Rasphuis, modelo prisional inovador que visava à reeducação e ressocialização dos detentos. Entre 1597 e 1600 criou-se a Spinhis para mulheres, com seções especiais para meninas. O país já se destacara no século XVI pelo predomínio do comércio marítimo e ascensão de uma classe mercantil, tendo sido lá o surgimento da primeira empresa capitalista – a Companhia das Índias Ocidentais. Segundo Melossi⁶, é na Holanda da primeira metade do século XVII que a nova instituição da casa de trabalho atinge, no período das origens do capitalismo, a sua forma mais desenvolvida.

A Rasphuis vinha responder as demandas do desenvolvimento do comércio mercantil que não dispunha de força de trabalho para acompanhar seu crescimento. Nessas casas de correção o trabalho constituía-se como atividade primordial a ser realizada pelos detentos.

⁵ MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970. I, 3, pp. 192-193.

⁶ MELOSSI, Dario e PAVARINI, Massimo. *Cárcere e fábrica – as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX)*. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2006.

Com isso, a Holanda mudou seu modo de punir, com o objetivo de não desperdiçar força de trabalho com a punição do suplício seguido de morte e, sim, buscar controlá-la, regulando sua utilização às necessidades do mercado. A Rasphuis serviria, assim, para regular o salário, pressionando-o para baixo, pois aqueles que se recusassem a aceitar qualquer condição de trabalho poderiam ser levados à casa de correção. No entanto, tal instituição não substituiu completa e repentinamente as práticas de suplício: se caracterizou como punição intermediária tendo como alvos principais mendigos, “vadios” e os que atentassem contra a propriedade privada.

Outro aspecto importante de se observar no período é a mudança quanto a visão hegemônica sobre a pobreza. Se a caridade e as políticas assistencialistas eram vistas positivamente enquanto um ato humanitário em relação aos pobres, esta visão passa a ser substituída pela noção da mendicância e da pobreza como “vagabundagem”, constituindo-se como um crime. Assim, a organização social do capitalismo nascente substituiu o assistencialismo pelas Workhouses (casas de trabalho forçado) que tinham, por princípio, ser algo insuportável a ponto de nenhum ser humano se recusar ao trabalho devido ao medo de ingressar nesta instituição. Como aponta Nicholls, um dos idealizadores das reformas no sistema penal:

Numa casa desse tipo, ninguém entrará voluntariamente; o trabalho, o isolamento e a disciplina atemorizarão o indolente e o malvado, e nada, senão a extrema necessidade, induzirá alguém a aceitar aqueles confortos que deverão ser obtidos ao preço da renúncia da própria liberdade de contratar-se por si mesmo, e do sacrifício da gratificação e das práticas habituais.⁷

Portanto, o objetivo dessas casas de trabalho no contexto da acumulação primitiva de capital era forçar a incipiente classe trabalhadora a temerem sua internação diante das leis contra a vagabundagem e, assim, disponibilizar sua força de trabalho à qualquer oferta, mesmo que essa significasse uma hiperexploração de sua mais-valia. O início da instituição carcerária está estritamente ligado a estas workhouses e às casas de correção, a ponto de não se conseguir traçar as diferenças no tratamento dos internos nas duas instituições.

Ao longo dos séculos XVII e XVIII, com mais ênfase e ainda no século XIX, outros países da Europa também conceberam este tipo de estabelecimentos penais. As casas de correção foram os projetos originários de instituição carcerária que os juristas ilustrados do século XIX transformaram no principal instrumento coercivo do capitalismo. Assim, começa

⁷ Citado em MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. *Cárcere e fábrica – as origens do sistema penitenciário* (séculos XVI-XIX). Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2006. p. 66.

a se alterar o modo de punir pelo suplício, característico da sociedade feudal; e constroem-se os alicerces das instituições carcerárias, características da sociedade capitalista. Essa formulação que vincula o modelo punitivo ao modo de organização econômico-social foi inicialmente elaborada por Rusche e Kirchheimer⁸, que tiveram importante influência nas pesquisas sobre as instituições carcerárias.

Compreender este processo de transformação no modo de punir também foi o tema do clássico *Vigiar e Punir* de Michel Foucault⁹, tendo como recorte principal a virada do século XVIII para o XIX na França. O autor discutirá o papel do trabalho como parte constitutiva da pena de modo a garantir a disciplina dos corpos para uma nova relação de produção. Para Foucault, A repetição do trabalho e o princípio da inspeção constituem a garantia da disciplina, que funciona como técnica na fabricação de indivíduos úteis a nova forma de organização social.

Assim, o autor apresenta a nova função da disciplina do cárcere: formar tipos ideais de seres humanos para melhor utilização de seus corpos. A prisão passou a ser um privilegiado local de aplicação de técnicas disciplinares de treinamento, que deixaram traços sob a forma de “hábitos naturais” no comportamento do indivíduo. Para o autor, as modernas penitenciárias ao lado de demais instituições segregadoras (escolas, manicômios, hospitais, etc.) tiveram papel fundamental na construção de grandes aparelhos de controle sobre os corpos, de modo a naturalizar as novas relações sociais.

Neste período, observa-se o fim do espetáculo público e a retirada da centralidade do corpo como objeto da coerção física: a nova filosofia penal introduz um ponto de vista mais humano. Para Foucault, o corpo continua sendo o alvo da punição, porém como instrumento, ou seja, visa privar-lhe a liberdade, obrigá-lo ao trabalho, mudar seu meio social em que o sofrimento físico e a dor não são mais os elementos fundamentais da pena. Segundo o autor, a partir da reformulação dos modos de punir, a modernidade vislumbrou um novo elemento no julgamento dos indivíduos: passa a analisar não só o crime em si, mas o indivíduo como um todo – inclusive sua alma. Da mesma maneira, as penas derivadas do julgamento não incidem apenas sobre o corpo, mas também na subjetividade do criminoso. Assim, permanece um fundo “supliciante”, nos modernos mecanismos de justiça criminal, que está cada vez mais envolvido por uma penalidade incorporal.

⁸ RUSCHE, George e KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e estrutura social*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 2004.

⁹ FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

Sem dúvida, a pena não se centraliza no suplício como técnica de sofrimento; tomou como objetivo a perda de um bem ou de um direito. Porém, castigos como trabalhos forçados ou prisão – privação pura e simples da liberdade – nunca funcionaram sem certos complementos punitivos referente ao corpo: redução alimentar, privação sexual, expiação física, masmorra.¹⁰

Para Foucault, o desprezo com o corpo se relacionava a uma atitude geral em relação à morte – tão comum na sociedade feudal em que a dinâmica da guerra e a baixa expectativa de vida banalizava a existência humana. No entanto, com as transformações sociais em curso o corpo passa a exercer função ainda mais fundamental na produção, e os reformadores passam a denunciar o desperdício desta força de trabalho. A pena de prisão era vista como uma evolução dos costumes morais da sociedade, que não toleraria espetáculos públicos de tortura. Esta visão estava intrinsecamente ligada ao legado do iluminismo e do liberalismo, quanto à valorização do homem, da liberdade e da vida, conferindo à pena um caráter humanitário que buscava a ressocialização dos indivíduos na sociedade.

Outro aspecto analisado por Foucault é o caráter seletivo da definição dos crimes e suas respectivas penas. A reforma sob inspiração iluminista e burguesa estruturou o sistema penal de modo a priorizar a ação repressora sob os crimes relacionados ao patrimônio, de forma a legitimar que o Estado exerça o controle para garantir a propriedade privada – fundamental para o funcionamento da sociedade capitalista.

A economia das ilegalidades se reestruturou com o desenvolvimento da sociedade capitalista. A ilegalidade dos bens foi separada da ilegalidade dos direitos. Divisão que corresponde a uma oposição de classe, pois, de um lado, a ilegalidade mais acessível às classes populares será a dos bens – transferência violenta das propriedades; de outro a burguesia, então, se reservará a ilegalidade dos direitos: a possibilidade de desviar seus próprios regulamentos e suas próprias leis [...] E essa grande redistribuição de ilegalidades se traduzirá até por uma especialização dos circuitos judiciários; para a ilegalidade dos bens – para o roubo – os tribunais ordinários e o castigo; para a ilegalidade dos direitos – fraudes, evasões fiscais, operações comerciais irregulares – jurisdições especiais com transações, acomodações, multas atenuadas, etc.¹¹

Nesta passagem, Foucault apresenta o modo como o Estado e suas leis se organizam para tratar de modo diferente os crimes de acordo com o praticante e sua posição de classe. Revela que desde a origem da organização do sistema jurídico no capitalismo há uma clara seleção no modo de punir os crimes mais praticados pelas classes populares – a quem se destina a pena de prisão – e os crimes praticados pela burguesia – a quem se destina penas

¹⁰ FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 20.

¹¹ *Ibid.* p. 84.

mais brandas. Esta desigualdade no sistema jurídico é notória ao se analisar o perfil dos encarcerados até os dias atuais, que se torna mais alarmante conforme aumenta a desigualdade social em cada país.

Outra questão importante de observar nesta passagem é que esta é uma das poucas vezes que a palavra “classe” aparece no vocabulário do autor, visto que é necessário delimitar claramente as diferenças no modo de punir os grupos sociais que praticam crimes. Ao tratar da questão do modo de funcionamento das instituições carcerárias e a disciplina exercida sobre os detentos Foucault opta por usar o termo “indivíduos” e “corpos” penalizados pelo sistema jurídico. Por conta desta opção o autor valoriza o cárcere como emblema da consolidação do poder através da busca pelo controle disciplinador de indivíduos não delimitados socialmente, e corpos em abstrato. Assim, Foucault não avança na explicação sobre em que contexto e para qual finalidade se organiza tal controle; não apresenta ainda quais sujeitos estão vulneráveis à aplicação da disciplina do cárcere e sua posição social e de classe na emergente sociedade capitalista. Com esta abstração, assume aspectos que pairam sobre a sociedade que não aponta a dimensão histórica precisa e não analisa a incidência no plano material que o cárcere assume na organização econômica e social do período.

O poder do sistema carcerário montado pelo Estado não é abstrato: este se desenvolveu diante das necessidades do nascente modo capitalista de produção. O sistema de controle social montado pelo Estado ao confundir sistema penal e prisional tem como objetivo, para Foucault, o controle sobre os indivíduos e seus corpos; porém, estes indivíduos fazem parte de uma organização social e pertencem a uma classe da qual o modo de produção capitalista objetiva disciplinar, controlar e explorar.

Dario Melossi parte de outras concepções teórico-metodológicas visando entender as mudanças na forma de punir: a chave para compreensão da instituição carcerária encontra-se na relação capital/trabalho. O autor busca contextualizar o surgimento do cárcere a uma conjuntura histórica bem delimitada: na segunda metade do século XVIII acompanha-se a aceleração do desenvolvimento econômico, fruto da revolução industrial. Ao mesmo tempo que a introdução das máquinas e a passagem do sistema manufatureiro para o da fábrica propriamente dito, acompanha-se uma inclinação da curva demográfica. Concomitantemente, a expulsão da classe camponesa dos campos através da bills for inclosures of commons (lei de cercamento das terras comunais), contribui para levar ao mercado de trabalho uma oferta de força de trabalho sem precedentes. Os fenômenos urbanísticos de pauperismo e criminalidade também crescem. É também deste período que a tendência histórica de substituição das velhas penas corporais e de morte pela detenção se consolida.

A questão do trabalho no cárcere é de fundamental importância para compreender seu papel na sociedade capitalista. De modo geral, em todo o mundo desenvolveu-se uma lógica na qual quanto maior o desenvolvimento da sociedade industrial possibilitando uma maior oferta de trabalho tornava-se obsoleta a velha fórmula de trabalho no cárcere. No entanto, o trabalho não deixava de ser exercido no cárcere: o que emergia era o seu caráter punitivo e disciplinador em que a punição pelo trabalho valoriza seu aspecto “pedagógico” em busca da regeneração. Como aponta Foucault,

O trabalho pelo qual o condenado atende a suas próprias necessidades requalifica o ladrão em operário dócil. E é nesse ponto que intervém a utilidade de uma retribuição pelo trabalho penal; ela impõe ao detento a forma ‘moral’ do salário como condição de sua existência. O salário faz com que se adquira ‘amor e hábito’ ao trabalho; dá a esses malfeitores que ignoram a diferença entre o meu e o teu o sentido de propriedade – ‘daquela que se ganhou com o suor do rosto’; ensina-lhes também, a eles que viveram na dissipação, o que é a previdência, a poupança, o cálculo do futuro; [...]

A utilidade do trabalho penal? Não é um lucro; nem mesmo a formação de uma habilidade útil; mas a constituição de uma relação de poder, de uma forma econômica vazia, de um esquema da submissão individual e de seu ajustamento a um aparelho de produção.¹²

A reprodução da forma de organização da produção na sociedade capitalista dentro do cárcere tem por objetivo introduzir o hábito nos detentos de como se comportar em liberdade. A repetição do trabalho e o princípio da inspeção são os que prevalecem e constituem a garantia da disciplina. Além disso, o trabalho constitui-se como instrumento para uma pedagogia que faça o detento compreender o seu novo lugar no mundo enquanto subalterno que precisa vender seu bem, a força de trabalho; caso contrário, encontra-se em situação descartável. No período da consolidação do cárcere como principal instrumento punitivo, o trabalho constituía parte importante na rotina dos detentos para ajustá-los ao novo modo de produção. Porém, não apenas para uma submissão individual a uma nova relação de poder, e sim enquanto instrumento coercivo sobre o conjunto da classe.

Onde se materializa essa exploração dos corpos recém-fabricados pela disciplina? Como aponta Melossi, o processo de extração da mais-valia é fundamental para entender o papel do trabalho dentro das instituições carcerárias. No capitalismo, como o trabalhador é obrigado a vender sua força de trabalho, esta não pode ter o mesmo valor equivalente a sua capacidade de produção. Assim, é necessário, do ponto de vista do capitalista, que este trabalhador seja disciplinado a produzir mais no mesmo período de tempo do valor que é pago na troca de sua mercadoria (força de trabalho). As instituições segregadoras e seus aparelhos

¹² FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 204.

disciplinares são fundamentais para o funcionamento da lógica capitalista, pois só assim a classe trabalhadora irá dispor sua força de trabalho voluntariamente, e conseguir produzir de modo disciplinado a mais-valia esperada por quem contratou sua força de trabalho. A técnica de usar o trabalho no cárcere como instrumento de ressocialização faz com que se crie o hábito por aquela forma de exploração; além de garantir um controle sobre o exército industrial de reserva que influencia diretamente no valor geral dos salários.

Como o ex-camponês não está mais diretamente ligado a autoridade do senhor feudal – e toda a legitimação política, econômica, religiosa e cultural que estruturava o modo de produção feudal – se busca criar mecanismos de legitimação, obrigando o “trabalhador livre” a vender o único bem que possui: a força de trabalho. Assim, esta contradição se torna perceptível e problemática: é necessário constituir uma tendência natural e espontânea para a aceitação da nova dinâmica de produção, e este é o papel das instituições segregadoras – escolas, manicômios, hospitais, quartéis e, sobretudo o cárcere – ao exercer um controle disciplinador sobre essa força de trabalho. Deste modo, podemos perceber a vinculação direta entre cárcere e fábrica, cumprindo funções complementares em que o cárcere tem o objetivo de transformar o criminoso não-proprietário no proletário não-perigoso, dócil, disciplinado e útil no modo de produção capitalista, caracterizando o cárcere numa fábrica de proletários neste período histórico da consolidação da sociedade industrial.

Portanto, é possível dizer que a criação do sistema penitenciário ocidental tem sua história entrelaçada com o desenvolvimento da sociedade capitalista e o seu modo de produção; serviu como alicerce para o controle e a disciplina dos corpos – não de forma abstrata, mas com o intuito de reabilitar a classe trabalhadora ao novo modelo produtivo; o cárcere garantiu a naturalização da extração da mais-valia ao fabricar proletários; e deixou de cumprir inúmeras vezes as orientações que balizaram teoricamente a sua organização em que dificilmente cumpria o seu papel de ressocialização. Porém não é possível dizer que o cárcere falhou em sua missão histórica: mesmo nos períodos de crises do sistema carcerário, o trabalho repetitivo como instrumento pedagógico visando a reeducação (sic) do detento consolidou-se como o importante mecanismo de poder, controle e disciplina sob os trabalhadores que se negavam a se enquadrar no modo capitalista de produção e vender sua força de trabalho; ao lado das demais instituições segregadoras, auxiliou na imposição à classe trabalhadora de reconhecer o seu papel subalterno, dócil e útil na sociedade capitalista; formulou mecanismos punitivos que possibilitaram o domínio de classe em meio a

consolidação do Estado burguês. Como aponta Gelsom Rozentino de Almeida,¹³ se espalhou pelo mundo um modelo de sistema carcerário que estabeleceu um rígido controle social sobre os corpos, mas que tinha como principal alvo não o indivíduo, e, sim, a classe.

Se no século XIX e XX, período de consolidação do capitalismo, o cárcere serviu de ‘fábrica de proletários’ tendo o trabalho dos detentos como parte primordial da pena, a atual organização do capital promoveu significativas transformações no cárcere. Observa-se a crescente substituição do trabalhador pelas máquinas, e a função disciplinadora do cárcere, centrada pela “ressocialização” via trabalho, passaria a, gradativamente, perder espaço. A expansão do modo de produção capitalista por todo globo conseguiu naturalizar a necessidade de sobrevivência de bilhões de despossuídos através da venda de sua força de trabalho, o que coloca o cárcere em crise quanto a sua função social. A reestruturação produtiva possibilitou ao capital se preocupar menos com o corpo do homem, passando a se interessar cada vez mais por sua capacidade de consumo. A seguir, buscaremos entender este processo da reestruturação do capitalismo mundial a partir da década de 1970 caracterizado pela hegemonia do capital financeiro como padrão de acumulação, conhecido como neoliberalismo, e seus impactos na relação capital/ trabalho e a forma de vigiar e punir a classe trabalhadora.

1.2 A reestruturação neoliberal

Durante o desenvolvimento da sociedade capitalista podemos observar diversos padrões de acumulação econômica que influenciam o modo de organizar a sociedade. As relações de produção e formas de acumulação de capital sofreram alterações importantes durante o século XX, sendo a década de 1970 um momento de transição da dinâmica de acumulação capitalista, que debateremos a seguir. Observa-se uma mudança no padrão de acumulação com a queda da taxa de lucro do setor produtivo e a crescente hipertrofia do setor financeiro, o que tem consequências fundamentais para a relação capital/ trabalho e suas estratégias de exploração e controle social.

Após um longo período de acumulação de capitais no pós-guerra conhecido como “trinta anos de ouro” do capitalismo, o padrão de acumulação taylorista/ fordista começa a dar

¹³ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. Para além de Foucault: Estado, Classes e o Sistema Prisional. In: ESTADO E PODER: Questões Teóricas e Estudos Históricos. Cascavel: Ed. Unioeste, 2011. p. 35-58.

sinais críticos. Um dos fatores centrais para esta crise reside na queda da taxa de lucro, dada, dentre outros elementos casuais, pelo aumento do valor da força de trabalho conquistado durante o período pós-45; a hipertrofia da esfera financeira, e a crise do “Estado de bem-estar social” acarretando a crise fiscal do Estado capitalista¹⁴. No período pós-guerra, uma nova ordem mundial havia sido constituída com os acordos de Bretton Woods, junto a várias instituições, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) para ajudar a estabilizar as relações internacionais. O livre comércio de bens foi incentivado por um sistema de câmbio fixo tendo como referência a convertibilidade do dólar norte-americano em ouro.

No final da década de 60, os sinais de uma grave crise de acumulação eram em toda parte evidentes. O desemprego e a inflação se ampliavam em vários países, desencadeando uma fase global de recessão que duraria por boa parte dos anos 1970. O sistema de taxas de câmbio fixas de Bretton Woods baseado em reservas de ouro começava a dar sinais de esgotamento e se mostrara ineficaz. Na esteira da crise, começam a surgir alternativas a este modelo que passam por superar a regulamentação das taxas de câmbio, optando por uma maior liberalização da economia sem o controle do fluxo de capitais.

O embrião deste processo pode ser observado na criação em 1958 do off-shore na cidade de Londres, uma espécie de base de operação internacional do capital portador de juros. Assim, ocorre a criação de um mercado financeiro com regras próprias que não seguiam as regulamentações vigentes no plano nacional e internacional. Essa maior autonomia para o fluxo do mercado do capital financeiro era funcional para os Estados Unidos, pois permitia que mantivesse uma política monetária autônoma; porém feria o acordo de Bretton Woods. A porosidade das fronteiras dos Estados com relação aos fluxos de capital pressionava o sistema de taxas de câmbio fixas. Em 1971 o presidente dos EUA Richard Nixon decretou o fim da conversibilidade do dólar em ouro, que não mais poderia funcionar como a base metálica da moeda internacional; as taxas de juros passaram a ser flutuantes e as tentativas de controlar a flutuação logo foram abandonadas. As políticas econômicas neoliberais vêm para impor este novo padrão de acumulação, e consistem no favorecimento à centralização de fundos líquidos não investidos e menor controle sobre sua circulação; e na desregulamentação financeira, operada principalmente por Estados Unidos e Inglaterra. Como define Harvey:

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas

¹⁴ ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do Trabalho: ensaios sobre a negação e a afirmação do trabalho*. São Paulo: Ed. Boitempo, 2009. p. 31-32.

que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; O Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados.¹⁵

Em teoria, o Estado neoliberal deve garantir os direitos individuais à propriedade privada, favorecer as instituições de mercado e criar condições para o livre comércio. Embora a liberdade individual no mercado seja garantida, cada indivíduo é considerado responsável por suas próprias ações na busca de seu bem-estar social e por garantir acesso à educação, saúde e até mesmo ao regime previdenciário. Assim, tais serviços são descompatibilizados da responsabilidade do Estado no processo de privatização que transfere o sucesso ou o fracasso na garantia do bem viver aos indivíduos e suas “habilidades empreendedoras”. A teoria neoliberal visa superar a noção de grupos ou classes sociais e toda forma de solidariedade e organização coletiva por um culto ao indivíduo e à propriedade privada.

O que está em jogo na virada neoliberal é uma reorganização do capital para dar respostas a uma crise do seu padrão de acumulação e, sobretudo, de reconstituição do poder de classe do capital em relação ao trabalho. Por conta disso, este novo bloco histórico dirigente considera fundamental derrotar as greves, a organização dos trabalhadores e acabar com a noção de pertencimento de classe. Avança sob a retirada de direitos trabalhistas, enxuga gastos sociais do Estado como medidas necessárias para sair da crise de modo a aumentar a exploração da mais-valia relativa e absoluta sobre o trabalho.

A primeira experiência de neoliberalização ocorreu no Chile, depois do golpe liderado por Augusto Pinochet em 11 de setembro de 1973, que derrubou o governo democraticamente eleito de Salvador Allende. O golpe contou com o apoio do governo dos Estados Unidos, implantando uma ditadura autoritária naquele país. Ora, para implementar o conjunto de medidas neoliberais fez-se necessário um Estado altamente coercivo, que perseguisse sindicatos, movimentos sociais e populares e aumentasse o controle sobre a classe trabalhadora.

Um grupo de economistas conhecidos como “The Chicago boys”, por causa de sua adesão às teorias de Milton Friedman, então professor da Universidade de Chicago, integrou o governo de Pinochet com o objetivo de reconstruir a economia chilena. Desde os anos 1950,

¹⁵ HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. 3.ed. São Paulo: Loyola, 2012. p. 12.

os Estados Unidos tinham financiado o treinamento de economistas chilenos na Universidade de Chicago, como parte de um programa da Guerra Fria destinado a neutralizar tendências esquerdistas na América Latina. Uma das primeiras medidas adotadas pela ditadura chilena foi negociar empréstimos com o Fundo Monetário Internacional. Trabalhando em parceria com o FMI, reestruturaram a economia de acordo com a teoria neoliberal: reverteram as nacionalizações e privatizaram os ativos públicos, liberaram os recursos naturais (pesca, extração de madeira, etc.) à exploração privada e não regulada, privatizaram a seguridade social e facilitaram os investimentos estrangeiros diretos e o comércio livre.¹⁶

O golpe no Chile e a posterior tomada do poder pelos militares na Argentina (1976), ambos articulados e promovidos pelas elites locais com o apoio dos Estados Unidos, ofereceram um modelo de aplicação da desregulamentação financeira e um tipo de solução à crise econômica da década de 1970. Mas a real consolidação do neoliberalismo como uma nova ortodoxia econômica de regulação da política pública de governo ocorreu nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha em 1979. Sem dúvida, este foi um ponto de inflexão e ruptura na história econômica e social do mundo, a partir da eleição de Margaret Thatcher como primeira-ministra da Inglaterra e a nomeação de Paul Volcker para assumir o comando do Banco Central dos Estados Unidos (FED). Em ambos os casos, o capital financeiro passou a contar com o apoio dos governos dispostos a implementar a cartilha neoliberal em seus respectivos países, gerando consequências e servindo de modelo para o restante do mundo.

Thatcher foi eleita na Grã-Bretanha sob a concepção de que a solução monetarista para a crise seria essencial para curar a recessão que marcara a economia britânica daquela década. Thatcher reconhecia que isso significava uma revolução em políticas fiscais e sociais, e demonstrou imediatamente uma forte determinação de acabar com o Estado de bem-estar social que se consolidara no mundo a partir de 1945. Desta forma, colocou em prática medidas neoliberais, que passavam por enfrentar o poder sindical, atacar todas as formas de solidariedade social que prejudicassem a flexibilidade competitiva (como as expressas pela governança municipal e mesmo o poder de muitos profissionais e de suas associações), dismantelar ou reverter os compromissos do Estado de bem-estar social, privatizar empresas públicas (incluindo as dedicadas a moradia popular), reduzir impostos, promover a iniciativa dos empreendedores e criar um clima de negócios favorável para induzir um forte fluxo de investimento externo (particularmente do Japão).¹⁷

¹⁶ HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2012. p. 18.

¹⁷ *Ibid.* p. 32.

Do outro lado do Atlântico, Paul Volcker, presidente do Federal Reserve Bank, promoveu alterações na política monetária dos Estados Unidos, que tinha por objetivo conter a inflação sem medir as consequências para o emprego. A taxa real de juro, que com frequência fora negativa durante o surto inflacionário de dois dígitos do ano de 1970, tornou-se positiva por ordem do Federal Reserve. Assim, da noite para o dia, a taxa nominal de juro aumentou depois de algumas elevações e quedas, ficando em julho de 1981 perto dos 20%. Esta medida teria consequências drásticas para a classe trabalhadora dos Estados Unidos, com uma recessão profunda que esvaziaria as fábricas e destruiria os sindicatos. O governo Reagan então ofereceu o apoio político necessário por meio de mais desregulamentação, cortes de impostos, cortes orçamentários e ataques ao poder sindical e profissional. Reagan derrotou o PATCO, o sindicato dos controladores de voo, numa longa e amarga greve em 1981. Como aponta Harvey, o efeito global sobre a condição do trabalho foi dramático – talvez melhor captado pelo fato do salário mínimo federal, que era paritário ao nível de pobreza em 1980, ter caído para 30% abaixo desse nível por volta de 1990. Iniciou-se assim, com vigor, o longo declínio dos níveis salariais reais.¹⁸

A combinação destas medidas na Inglaterra e Estados Unidos seriam determinantes para propagar o modelo de saída neoliberal para a crise dos anos 1970. Observa-se que ambos os governos apostaram na queda de braço com a classe trabalhadora e na necessidade de derrotar sua mobilização. Além da greve dos controladores de voo nos EUA em 1981, tivemos a fatídica greve dos mineiros na Inglaterra que durou quase um ano entre 1984-85, quando Thatcher provocou o conflito ao anunciar uma onda de reorganizações na estrutura do trabalho e o fechamento de minas no país. Apesar de o apoio popular os trabalhadores não conseguiram resistir à violenta repressão ao movimento. A derrota dos mineiros foi decisiva para o refluxo do sindicalismo inglês. Ainda em 1985, Thatcher conseguiu aprovar uma série de medidas que caminhavam para jogar os salários para baixo e garantir uma força de trabalho obediente ao mercado. Deste modo, observa-se que o neoliberalismo enquanto política econômico-social é um projeto de reconquista do poder de classe que passa por atacar as conquistas dos trabalhadores do período keynesiano, enfraquecer a sua capacidade de organização coletiva e desfazer os laços de solidariedade social.

Os governos de Thatcher e Reagan formularam uma receita de bolo do modo de atuação do Estado para servir aos interesses do capital na era neoliberal: promover uma queda de braço com os trabalhadores, não permitir o aumento dos salários, retirar os direitos

¹⁸ HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2012. p. 34.

trabalhistas e sociais, reconfigurar as formas de exploração sobre o trabalho de modo a garantir a superexploração da mais-valia relativa e absoluta e a plena acumulação do capital. Esta cartilha seria seguida com maior ou menor grau de intensidade pelos governos que implementaram as políticas econômicas neoliberais no final do século XX. Alguns o fizeram por opção e outros foram forçados pelas orientações do FMI e do Banco Mundial.

Houve, portanto, outra mudança concomitante que também contribuiu para o movimento de neoliberalização nos anos 1970. A elevação do preço do petróleo promovido pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) que veio seguida do embargo em 1973 ocasionou uma alta geral dos preços, visto a importância deste produto para diversos ramos da produção industrial. Este episódio garantiu a concentração de capitais nos países produtores de petróleo, que precisavam reciclar seus petrodólares, colocando vastas parcelas do poder financeiro à sua disposição. Os sauditas concordaram na época, sob forte pressão militar, em fazer suas transações por meio dos bancos de investimentos de Nova York. Estes bancos viram-se, de repente, com amplos recursos para os quais precisavam encontrar aplicações lucrativas. Por outro lado, as crises ocasionadas pelo aumento do preço do petróleo na década de 70, obrigavam as economias do terceiro mundo a buscarem investimentos e contraírem dívidas com os bancos internacionais. As dívidas dos governos parecia ser o local mais seguro para o investimento dos bancos de Nova York já que contavam com a proteção do Estado norte-americano para o caso do não pagamento.

Foi nesse contexto que os fundos excedentes reciclados pelos bancos de investimento de Nova York se dispensaram pelo mundo. Esses bancos sempre tinham sido ativos no plano internacional, mas depois de 1973 isso se acentuou, ainda que se concentrasse no fornecimento de recursos financeiros a governos estrangeiros. Isso exigiu a liberalização do crédito e do mercado financeiro internacional, e o governo norte-americano começou a promover e apoiar ativamente essa estratégia no nível global na década de 1970. Ávidos por créditos, os países em desenvolvimento foram estimulados a se endividar pesadamente, com taxas vantajosas para os banqueiros. Essa dívida vai crescer ainda mais quando os Estados Unidos decidem aumentar a sua taxa básica de juros que era referência para todas as demais, em 1979; como a dívida havia sido contraída a juros flutuantes ela foi, da noite para o dia, elevada às alturas, inviabilizando o pagamento da dívida externa. A solução de muitos países foi retrair ainda mais empréstimos, junto ao FMI, aumentando o montante da dívida e tendo que se submeter às políticas neoliberais do fundo.

O FMI e o Banco Mundial se tornaram a partir de então centros de propagação e implementação do “fundamentalismo do livre mercado” e da ortodoxia neoliberal por todo o

mundo. Em troca do reescalonamento da dívida, os países endividados tiveram de implementar reformas institucionais como cortes nos gastos sociais, lei do mercado de trabalho mais flexíveis e privatizações. Foi inventado assim o famoso “ajuste estrutural”, ou seja, conjunto de medidas econômicas de orientação neoliberal para garantir aportes financeiros aos países em desenvolvimento. Estes órgãos mundiais passaram a acumular amplos poderes e ditar a política econômica de vários países. Tornaram-se centro de decisões políticas de Estado que afetava diretamente a gestão pública dos países que recorriam aos empréstimos destas instituições financeiras.

Afinal, quem nos governa na era neoliberal? A consolidação da democracia burguesa e do sufrágio universal é acompanhada por um crescente reforço do poder das decisões fundamentais da política econômica nas esferas que fogem ao controle democrático da população. Desta forma, instituições como o Banco Central norte-americano e o FMI que não devem prestar contas a ninguém e sequer foram eleitas para gerir as questões vitais da sobrevivência humana, vêm reforçado seu poder de impor políticas que atacam os direitos da classe trabalhadora a partir do controle da dívida e a total autonomia para negociar seus termos e propor “ajustes estruturais.” A luta de classes se torna evidente: o poder político concentra-se num aglomerado de instituições bancárias que orientam a intensificação de medidas econômicas que super exploram os trabalhadores. As consequências destas políticas são a precarização das relações de trabalho e a fortificação do desemprego estrutural como instrumento para recompor o poder de classe do capital em relação ao trabalho.

Criou-se um regime financeiro com poder de controle capaz de quebrar economias mais fracas através da manipulação do crédito e das práticas de administração da dívida. Este regime monetário foi utilizado pelos governos americanos como um instrumento de políticas de Estado e controle econômico sobre o restante do mundo. Seu objetivo foi o de impulsionar o processo de globalização e as transformações nacionais neoliberais. Em alguns casos, como na América Latina nos anos 1980, economias inteiras foram invadidas e seus ativos foram apropriados pelo capital financeiro norte-americano. Do ponto de vista da geopolítica mundial, a imposição de medidas neoliberais via controle da dívida pública promovido pelo FMI garantiu a manutenção do poder dos países centrais apoiando-se em mais-valia extraída do resto do mundo por meio de fluxos internacionais e práticas de ajuste estrutural. Harvey sintetiza de forma brilhante este processo:

“[no período pós-guerra] Por todo o mundo capitalista, mas particularmente nos Estados Unidos (o poder dominante indiscutível da época), o poder de classe capitalista se enfraqueceu em relação ao movimento dos trabalhadores e outros

movimentos sociais, e a acumulação do capital perdeu velocidade. [...] Iniciaram um movimento de reconstrução radical do nexo Estado-financeiras (a desregulamentação nacional e internacional das operações financeiras, a liberação do financiamento da dívida, a abertura do mundo para a competição internacional intensificada e o reposicionamento do aparelho de Estado em relação à previdência social). O capital foi reempoderado em relação ao trabalho pela produção do desemprego e desindustrialização, imigração, deslocalização e toda sorte de mudanças tecnológicas e organizacionais (a subcontratação, por exemplo). Mais tarde foi ligado a um ataque ideológico e político sobre todas as formas de organização do trabalho nos anos Reagan/ Thatcher, e o efeito foi resolver a crise do declínio da rentabilidade da riqueza por meio da repressão salarial e da redução das prestações sociais pelo Estado.”¹⁹

Outro aspecto importante do neoliberalismo é sua confluência com a mundialização (ou globalização) do capital que fornece plenas condições para sua circulação, sendo necessário que cada vez mais Estados nacionais disponham seus mercados e libertem suas fronteiras. Em seu movimento de mundialização, o capital se integra no plano das mercadorias, tende a fazer o mesmo com as tecnologias e técnicas financeiras, porém não se integra quanto ao preço da venda da força de trabalho. Esta condição permite que as empresas explorem as diferenças de remuneração de trabalho entre diversos países e regiões do globo, após o FMI abrir estas economias com o conjunto de “ajustes estruturais” que avançam na espoliação da classe trabalhadora. A concorrência estabelecida entre os trabalhadores implicou o aumento brutal da taxa de exploração, isto é, do trabalho não pago, elevando o nível de extração da mais valia e, portanto, do lucro, formando a outra base sob a qual as grandes empresas recompuseram sua rentabilidade.

Do mesmo modo, à medida que novos arranjos institucionais vêm a definir as regras do comércio mundial (por exemplo, a abertura dos mercados de capital é hoje uma condição para o país ser membro do FMI e da Organização Mundial do Comércio), esses Estados se veem crescentemente envolvidos pelo contexto neoliberal. Desta forma, observa-se a extração de tributos via mecanismos financeiros que extrai mais-valia de populações empobrecidas do terceiro mundo para pagar aos banqueiros internacionais que avançam na concentração da riqueza global.

Neste contexto, as inovações tecnológicas e o desenvolvimento da teleinformática são fundamentais para garantir a agilidade e mobilidade das atividades financeiras. Estas inovações abriram, às grandes empresas e aos bancos, maiores possibilidades de controlar a expansão de seus ativos em escala internacional e de reforçar o âmbito mundial de suas operações. A liberalização e a desregulamentação, combinadas com as possibilidades geradas

¹⁹ HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005. p. 110.

pelas novas tecnologias de comunicação, aumentaram muito a capacidade intrínseca do capital de se comprometer e descomprometer, de investir e desinvestir, em suma, de potencializar a sua propensão à mobilidade.²⁰ Agora o capital está à vontade para pôr em concorrência as diferenças no preço da força de trabalho ente um país e outro – e se for o caso, entre as diferentes partes do mundo.

A burguesia necessita de constantes revoluções nos instrumentos de produção (tecnologia) e, com isso, todas as relações sociais também se alteram. A necessidade de novos mercados também é permanente, o que faz do capitalismo um sistema cosmopolita e global para as mercadorias. Esta questão tão candente nos dias de hoje foi apresentada pela primeira vez no Manifesto Comunista de Marx e Engels, de 1848:

A burguesia só pode existir se constantemente revolucionar os meios de produção e, portanto, as relações de produção, e, com elas, todas as relações sociais. (...). A necessidade de expansão constante do mercado impele a burguesia a estender-se por todo o globo. Necessita estabelecer-se em toda parte, explorar em toda parte, criar vínculos em toda parte.²¹

O processo de globalização é uma tendência endógena do capital que se complexifica com o advento do neoliberalismo. Para tentar desvendar a dinâmica do capitalismo contemporâneo, Harvey propõe a ideia de um novo imperialismo, que se sustenta a partir de um processo de acumulação por desapossamento e ajustes espaço-temporais. Segundo o autor, a superacumulação em um dado território implica em um excedente de mão-de-obra (aumento do desemprego) e excedente de capital. Estes excedentes entrariam novamente em circulação tanto por investimentos de capital em longo prazo e gastos sociais (reorientação temporal); quanto na abertura de novos mercados e novas capacidades produtivas (reorientação espacial); e por uma combinação de ambos. Esta realocação dos excedentes necessita da mediação de instituições financeiras ou estatais, que tem capacidade de gerar e oferecer crédito, reforçando o poder dos centros financeiros e sua influência sobre o Estado e a forma de organizar a sociedade.

Essa nova configuração resultou em um baixo padrão de acumulação (enquanto norma), na manutenção de elevadas taxas de desemprego, na redução dos salários, na precarização das relações de trabalho (aumento da intensidade do trabalho, contrato por prazo determinado, ausência de direitos trabalhistas e sociais, trabalho noturno, trabalho em fim de

²⁰ CHESNAIS, François. *A Mundialização do capital*. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996. p. 28.

²¹ MARX, Karl; ENGELS, Friederich. *O Manifesto do Partido Comunista*. São Paulo: Global, 1981. p. 21-22.

semana, entre outros), na transferência de plantas para os países da Europa do Leste, anteriormente sob a influência da antiga URSS, e mesmo para a China e outros países onde o custo da força de trabalho é irrisório. Nessa situação, tanto o capital portador de juros quanto o produtivo não têm nenhum interesse em algo parecido com o pleno emprego: a manutenção de desemprego elevado (exército industrial de reserva, para Marx) é condição estrutural para a continuidade da situação criada a partir dos anos 1980.

Durante o período neoliberal observa-se a dominância do capital portador de juros na economia, ou capital monetário. Este processo só foi possível com a acumulação financeira dos lucros não reinvestidos durante o período dos trinta anos dourados, que compreende o período pós II Guerra Mundial e meados da década de 1970. O capital monetário expressa e resulta da expansão do capital industrial ou funcionante e a impulsiona numa escala muito superior.²² O processo de consolidação do capital financeiro como novo padrão de acumulação não pode ser entendido como uma abstração do capital monetário das relações sociais de produção. O capital monetário funciona como aquele que possibilita o processo e impõe que o capital produtivo extraia mais-valia em ritmo intensivo, de forma a reembolsá-lo e assegurar sua própria reprodução.

Neste processo, as grandes corporações assumiram uma orientação crescentemente financeira, mesmo quando estavam voltadas para a produção. Harvey demonstra que a partir de mais ou menos 1980 não era incomum que empresas tivessem seus prejuízos na produção sendo compensados por ganhos nas operações financeiras (que envolviam tudo, de operações de crédito e seguros à especulação em moedas voláteis e mercados futuros).²³ Portanto, é da extração de mais-valia da produção que se consegue acúmulo de capitais necessários para a aplicação no setor financeiro numa relação imbricada entre ambos. Como aponta Virgínia Fontes, não podemos esquecer o chão social, a relação social na qual segue enraizado o capital monetário:

Marx insiste, como se adivinhasse que exatamente isso seria esquecido: o juro é uma cota-parte do mais-valor, é uma parcela do mais-valor! Resulta dela, depende dela e, portanto, está a cada dia mais estreitamente ligado à extração de mais-valor. [...] Essa ênfase marxiana mostra o quanto é preciso lutar contra a suposição ingênua de que o juro derivaria de um acordo entre os capitalistas, através do qual decidiriam “quanto custa o dinheiro”. Ou, ainda, que o juro derivaria de uma imposição do Estado, definindo abstratamente quanto deveria “custar o dinheiro”. [...] Os

²² FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: Ed. EPSJV, UFRJ, 2010. p. 34

²³ HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. 3.ed. São Paulo: Loyola, 2012. p. 41.

governos intervêm no processo? Certamente, uma vez que se constituem sempre procurando assegurar um equilíbrio, ainda que instável, entre os diferentes setores capitalistas. No entanto, o *excedente* numa sociedade capitalista é fruto do trabalho humano, trabalho vivo que fertiliza as imensas massas de capital monetário, que é trabalho morto.²⁴

Não é na esfera intelectual, na gestão internacionalizada do capital monetário que se produz o lucro; se este novo processo de acumulação pode afastar-se da propriedade direta dos meios de produção e das atividades que envolvem a extração da mais-valia, é exatamente porque concentra a propriedade das condições e recursos sociais da produção e a exploração sobre o trabalho humano. Portanto, é da extração desta mais-valia do trabalho não pago realizado pela classe trabalhadora que o capital produtivo e financeiro garante sua acumulação. As medidas neoliberais de restauração do poder de classe de uma elite econômica apoiaram-se pesadamente em mais-valia, relativa e absoluta, extraída da classe trabalhadora, de modo a garantir condições do capital avançar na concentração da riqueza mundial. Engana-se quem pensa que a reestruturação produtiva e inovações tecnológicas possam dar conta de acabar com as relações de trabalho humano, pois sua exploração é condição estruturante para a garantia do lucro e da acumulação de capital.

Assim, o que podemos afirmar é que a relação capital/ trabalho não terminou ou tem menor importância no processo de produção e acumulação de capital, mas sim que ganhou novos contornos com o advento do neoliberalismo. Observa-se o desenvolvimento tecnológico, a introdução da máquina informatizada e a desconcentração do espaço físico produtivo, processo que leva a redução do proletariado industrial tradicional. No entanto, como observa Ricardo Antunes, há por outro lado um enorme incremento do novo proletariado fabril e de serviços, que se traduz pelo crescimento, em escala mundial, do trabalho precarizado – como os trabalhadores informais, terceirizados, part time, subcontratados, temporários etc.; além dos trabalhadores desempregados expulsos do mercado de trabalho pela reestruturação do capital, hipertrofiando o exército industrial de reserva, e que compõem a totalidade da classe trabalhadora dos nossos tempos.

As relações de trabalho perdem os direitos conquistados pelos trabalhadores no período Keynesiano de bem-estar social. Os contratos passam por fora das legislações trabalhistas, com a proliferação do trabalho informal, ilegal e imoral. Os contratos de trabalho temporários, part time, e por serviços também garantem ao capital não se comprometer com várias das conquistas históricas da classe trabalhadora. A elevação do desemprego estrutural

²⁴ FONTES, Virgínia. O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história. Ed. EPSJV, UFRJ. Rio de Janeiro, RJ: 2010. p. 29.

força os salários para baixo que, no contexto da globalização que coloca a classe em concorrência mundial, permite ao capital explorar a mais-valia de maneira ainda mais abusiva. É sob a condição de miséria dos 99% da população que não detém os meios de produção que os 1% garantem a concentração da riqueza mundial.

Como buscamos explicar na primeira sessão deste capítulo, as transformações no mundo do trabalho influenciam diretamente na forma de organização do cárcere; os trabalhos pioneiros de Georg Rushe e Otto Kirscheimer explicam que existe no nível societário uma estreita e positiva correlação entre a deterioração do mercado de trabalho e o aumento do efetivo dos presos. E é justamente este fenômeno que buscaremos analisar com o advento das políticas neoliberais. Observa-se um crescimento astronômico no número de encarcerados sem grandes projetos para sua reintegração à sociedade. Deste modo, o cárcere não precisa mais disciplinar o trabalhador a lógica de funcionamento da fábrica tal como no século XIX, mas controlar os excluídos do processo produtivo. As prisões se tornaram grande depósito de seres humanos servindo apenas para a criminalização das consequências de desigualdades sociais – visto que estes já não são mais tão necessários no processo de produção, sendo fundamental impor-lhes a disciplina do desemprego. O cárcere transforma-se em um gigantesco cemitério dos vivos, daqueles que são necessários pela sua ausência de funcionalidade na dinâmica produtiva.

Com o advento do neoliberalismo temos uma hipertrofia no exército industrial de reserva, impondo uma nova correlação de forças entre capital/ trabalho, com a capacidade de o capital avançar na retirada de direitos e extração de mais-valia dos trabalhadores. Assim, o capital não pode descartar os desempregados – fundamentais para regulamentar os salários por baixo – da mesma maneira que precisa controlá-los. O cárcere reconfigura sua função social de modo a vigiar e punir a classe trabalhadora para se enquadrar as novas relações de produção neoliberais, ou apenas administrar os sobrantes da dinâmica produtiva. O sistema penal contribui diretamente para regular os segmentos mais explorados do mercado de trabalho e administrar as consequências da desigualdade social. O papel do Estado, dentre outras coisas, é o de garantir a criminalização da miséria e promover uma verdadeira guerra aos pobres sob aumento de sua função de coerção e repressão social.

1.3 O Estado na era neoliberal

Em teoria, os liberais acreditam que o papel do Estado é garantir plenas condições para o livre funcionamento do mercado que, devido a sua dinâmica competitiva, regularia o pleno funcionamento da economia. Na prática, o que se observa são as frações do mercado historicamente recorrendo ao Estado para garantir o pleno desenvolvimento de seus negócios. O Estado em seu formato neoliberal tem uma atuação elástica de acordo com as demandas do capital: é mínimo em questões sociais, extremamente atuante na desregulamentação econômica e máximo nas questões penais. Esta condição pode parecer contraditória, mas é bastante útil ao capital financeiro e seu padrão de acumulação, o que tentaremos detalhar a seguir.

O caráter geral do Estado na era da neoliberalização é de criar um clima de negócios e de investimentos favoráveis ao empreendimento capitalista, em especial à livre circulação do capital financeiro. Entendemos a atuação estatal como uma unidade de interesses resultante do nexos Estado e capital financeiro, de modo que este último tem maior poder de decisão e opera as regras do jogo. Os Estados tipicamente neoliberais facilitam a difusão da influência das instituições bancárias por meio da desregulação de suas economias e retirada de direitos sociais.

No centro da política estatal neoliberal está a garantia da integridade e solidez da moeda nacional. Isto significa que o Estado não pode conviver com fracassos financeiros de grande porte que ataquem a estabilidade do monetarismo, mesmo quando são as próprias instituições financeiras que provocaram os erros no sistema. O Estado tem de entrar em ação e substituir a moeda “ruim” por sua moeda supostamente “boa” - o que explica a pressão sobre os bancos centrais para que mantenham a confiança na solidez da moeda do Estado.²⁵

O poder do Estado tem sido usado com frequência para resgatar empresas ou evitar fracassos financeiros. Por exemplo, em 2008, na crise do crédito imobiliário que minou o sistema financeiro mundial, dezenas de bancos dos Estados Unidos e da Europa foram socorridos pelos governos nacionais. George W. Bush propôs um pacote de medidas de ajuda governamental ao setor financeiro de US\$ 700 bilhões, que foi vetado pela câmara dos EUA, sendo posteriormente aprovado com o acréscimo de mais US\$ 150 bilhões proposto pelo senado. O governo britânico teve que estatizar o banco Northern Rock, para tentar solucionar

²⁵ HARVEY, David. O neoliberalismo: história e implicações. 3ªed. São Paulo, Loyola: 2012. p.83

os problemas da crise. E são inúmeros os eventos na história do capitalismo em que os governos se mobilizaram para salvar bancos e empresas falidas.

A questão que gostaríamos de destacar sobre a conexão entre Estado e as finanças é a seguinte: sem a intervenção política ativa dos governos – a priori Thatcher e Reagan, mas também do conjunto de governos que seguiram sua cartilha a partir de 1980 – e sem a implementação de políticas de desregulamentação, de privatização, e de liberalização do comércio, o capital financeiro internacional e os grandes grupos multinacionais não teriam podido destruir tão depressa e tão radicalmente os entraves e freios à liberdade deles se expandirem à vontade por todo o mundo e de explorarem os recursos econômicos, humanos e naturais, onde lhes for conveniente.

Se por um lado, na era da neoliberalização o Estado tem que ser mínimo nas questões relativas ao bem-estar social, reduzindo seu papel em áreas destinadas à saúde, o ensino público e a assistência social; do outro lado o Estado se comporta como uma espécie de porto seguro às aventuras do capital, assumindo o papel de um balcão de negócios a oferecer condições seguras para os investimentos e uma classe trabalhadora controlada e obediente para a plena extração de mais-valia. Além disso, há um enorme reforço das funções coercitivas do Estado para dispersar ou reprimir formas coletivas de oposição a este modelo, ou mesmo para garantir o controle social das consequências da desigualdade e aumento do nível da pobreza mundial. As maneiras de vigiar, policiar e punir a classe trabalhadora se multiplicaram, lotando as prisões e reforçando a coerção sobre os mais pobres. É sobre este aspecto do Estado neoliberal que analisaremos suas implicações no Brasil, em geral, e o no Rio de Janeiro, em particular, no decorrer desta pesquisa.

Podemos perceber que as regulamentações neoliberais tiveram de contar com o apoio dos Estados nacionais para promover as medidas econômicas necessárias à livre circulação de capitais. Portanto, nos momentos cruciais para solucionar a crise econômica capitalista observamos o Estado se comportar, em última instância, tal como a velha máxima marxista o caracterizara: um instrumento nas mãos da classe dominante a fim de exercer o controle e domínio dessa classe sobre o restante da sociedade. Como aponta Mandel,

O Estado é uma entidade criada pela sociedade para fiscalização do funcionamento diário da vida social; está ao serviço da classe dominante, com o fim de manter o seu domínio. Existe uma necessidade objectiva para esta organização-cão-de-guarda, uma necessidade muito intimamente ligada ao grau de pobreza, ao grau de conflito social que existe na sociedade.

De um modo geral e histórico, o exercício das funções do Estado está intimamente ligado à existência de conflitos sociais. Por sua vez, estes conflitos sociais estão intimamente ligados à existência de certa escassez de bens materiais, de recursos, de

meios necessários para a satisfação das necessidades humanas.²⁶

Os impactos das políticas neoliberais em todo mundo promoveram o aumento da desigualdade social e, conseqüentemente, do grau de pobreza e de conflito social no final do século XX. Partindo de plenas condições de igualdade para competição (sic), o patrimônio líquido das 358 pessoas mais ricas do mundo em 1996 foi igual à renda combinada dos 45% mais pobres da população mundial – 2,3 bilhões de pessoas.²⁷ Em valor acumulado, a riqueza mundial atingiu em 2013 o recorde de todos os tempos: US\$ 241 trilhões. Os 10% mais ricos do planeta detêm atualmente 86% desta riqueza. Destes 0,7% tem posse de 41% da riqueza mundial, ou seja US\$ 98,7 trilhões. Por outro lado, o número de desempregados no mundo supera os 200 milhões²⁸. É diante deste quadro de intensificação da desigualdade social e aumento do nível de pobreza global que o Estado reforçou seu aspecto cão-de-guarda e desenvolveu novos mecanismos de controle sobre a classe. Como principais sintomas deste fenômeno, destacamos o controle militarizado sobre os territórios que constituem locais de moradia para classe trabalhadora e a política de grande encarceramento que, não por coincidência, recai sobre os mais pobres; escancarando o caráter seletivo das políticas públicas do Estado tanto na fiscalização das leis e vigilância social, quanto no seu sistema jurídico-penal.

O livro *Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos* de Loïc Wacquant figura entre as principais reflexões no campo da criminologia crítica, sobre este processo de hipertrofia do Estado penal. O autor aponta que a partir da década de 1970, vivenciamos o declínio do *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social) e a ascensão do *Warfare State* (Estado Penal), que lança mão de criminalizar a miséria enquanto política social. Assim, sob o advento do neoliberalismo, Wacquant analisará que o Estado adotaria noções mais delimitadas do seu caráter de classe:

Seu lado social e os benefícios que distribui são cada vez mais monopolizados pelos privilegiados; sua vocação disciplinar se afirma principalmente na direção das classes inferiores e das categorias étnicas dominadas. Este Estado-centauro, guiado por uma cabeça liberal montada sobre um corpo autoritarista, aplica a doutrina do “laissez faire, laissez passer” a montante em relação as desigualdades sociais, mas

²⁶ MANDEL, Ernest. *Teoria Marxista do Estado*. Lisboa: Edições Antídoto, 1977. pp. 9-46.

²⁷ HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. 3.ed. São Paulo: Loyola, 2012. p. 43.

²⁸ Mapa da desigualdade em 2013. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/blog/2013/10/desigualdade-mundial-em-2013-07-da-populacao-detem-41-da-riqueza/>>

mostra-se brutalmente paternalista e jusante no momento em que se trata de administrar suas conseqüências.²⁹

Esta passagem de Wacquant faz uma alusão precisa sobre o corpo do Estado moderno capitalista na era neoliberal que opera a financeirização da economia com conseqüências drásticas para a classe trabalhadora; e como sustentação a esta política garante um reforço do seu aspecto coercivo sobre os mais pobres – justamente os atingidos pelas políticas neoliberais. Este duplo caráter do Estado, mínimo nas questões de bem-estar social e máximo no controle social podem parecer contraditórias, quando, na verdade, são *complementares*. Sem o reforço dos instrumentos de repressão não seria possível garantir as condições para a implementação das políticas neoliberais de superexploração da mais-valia relativa e absoluta da classe trabalhadora. Para Wacquant, em vez de contradizer a lógica neoliberal de desregulamentação do Estado de bem-estar social, a ascensão do Estado penal é como se fora o negativo disso – no sentido do avesso, mas também de revelador – na medida em que traduz a implementação de uma política de criminalização da miséria que é complemento indispensável da imposição da precarização das relações de trabalho.

Nos Estados Unidos, a partir da década de 1970, observa-se a diminuição gradativa dos investimentos em áreas sociais sob o discurso do Estado mínimo em decorrência de quintuplicar o orçamento da área criminal: no período entre 1972 e 1990 os investimentos saltaram de 2 bilhões para 10 bilhões ao ano.³⁰ Assim, enquanto os créditos penitenciários do país aumentavam 95% em dólares constantes entre 1979 e 1989, o orçamento dos hospitais estagnara, o das escolas diminuía em 2% e o da assistência social, em 41%.³¹ O Estado hipertrofia o investimento orçamentário nas políticas de segurança e na área penal apostando que um Estado forte na sua capacidade de coerção é condição fundamental para a reprodução do capital.

Os impactos desta política no sistema carcerário são impressionantes. Em apenas vinte anos, a população carcerária dos EUA quadruplicou, passando de 200 mil em 1970 à cerca 828 mil em 1991, ou seja, um crescimento nunca antes visto numa sociedade “democrática”. Esta política de criminalização da pobreza e aumento brutal da população carcerária nos Estados Unidos atingiu prioritariamente os negros, no qual multiplicou-se por cinco o número

²⁹ WACQUANT, Loïc. *Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 3. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia; Editora Freitas Bastos, 2007. p. 21.

³⁰ *Ibid.* p. 80.

³¹ *Ibid.* p. 88.

de afro-americanos encarcerados. Estes são apenas 12% da população do país, mas constituíam 53% dos presos, no ano de 1994: 6 em cada 10 presos são negros ou latinos, ao passo que essas duas comunidades representam um quinto da população dos EUA.³² Ou seja: enquanto negros e latinos somam 20% de população estadunidense, totalizam 60% dos presos no sistema. São esses grupos sociais que formam a parcela mais pobre da população, os menos favorecidos, os mais discriminados. As autoridades americanas hipertrofiaram suas funções repressivas, transformando a “guerra contra a pobreza” em guerra contra os pobres.

Como aponta Wacquant, o modelo de encarceramento em massa é originário dos Estados Unidos e se espalhou por todo o mundo, estando inserido no processo de aprofundamento das desigualdades geradas pelo sistema capitalista neoliberal. Em boa parte dos países Europeus, observamos a tendência ao grande encarceramento nas décadas de 1980-90. O número de prisioneiros para cada 100 mil habitantes variou de 93 para 125 em Portugal; 57 para 102 na Espanha; de 90 para 101 na Inglaterra; de 76 para 95 na França; e de 76 para 90 na Itália³³. No entanto, as consequências da importação deste modelo foram sentidas de forma drástica pelos países da América Latina, que sofreram mais diretamente a influência do modelo estadunidense, em especial México e Brasil. Não por coincidência, estes são os países latinos que, em 2012, estavam entre os 10 países que mais encarceram de todo o mundo. Além do grande contingente populacional, estes países têm ainda em comum a implementação a ferro e fogo da política de guerra às drogas.

³² WACQUANT, Loïc. *Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 3. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia; Editora Freitas Bastos, 2007. p. 29.

³³ Id. *As prisões da miséria*. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

Tabela 1 – Ranking do sistema penitenciário mundial (2012)

Ranking	País	População Carcerária	Presos 100 mil hab.	Presos Prov. (%)	Nº estabel. penais	Capacidad e total	Taxa ocup. prisões(%)
1º	Estados Unidos	2.228.424	707	21,6	4575	2.2650.000	99
2º	China	1.640.000	121	-	-	-	-
3º	Rússia	680.200	474	16,8	1015	903.493	83,6
4º	Brasil	548.003	283	38	1478	318.739	171,9
5º	Índia	385.135	30	66,2	1374	343.169	112,2
6º	Tailândia	289.568	411	24,5	144	209	118,5
7º	México	246.226	210	42,1	418	200.100	123,1
8º	Irã	217.000	284	25,7	249	113.000	192
9º	África do Sul	156.370	294	28,1	231	119.890	127,7
10º	Indonésia	154.000	62	32,8	441	97.327	148,3

Fonte: Instituto Avante Brasil - Internacional Centre for Prison Studies; InfoPen.

Estima-se que 10,2 milhões de pessoas estejam presas em todo mundo. Somente os Estados Unidos são responsáveis pelo encarceramento de quase 25% deste total. A tendência na maioria dos países listados é uma curva ascendente nas últimas duas décadas, que representam o fortalecimento do Estado penal. Em boa parte destes, a taxa de ocupação dos presídios supera em muito a capacidade do sistema de absorver todos os detentos. Nesta tabela, é possível notar que só a Rússia e os Estados Unidos possuem número de vagas suficiente para seus detentos. Nos países com mais dificuldades orçamentárias para implementar o modelo de Estado penal máximo, as consequências são condições sub-humanas de existência cárcere. Esta condição revela o quanto a política de ressocialização deixou de ser o objetivo da instituição, ao criar presídios que, na verdade, são depósito de seres humanos. A política de encarceramento em massa cumpre papel histórico indissociável no neoliberalismo ao reservar ao Estado o papel do controle social e criminalização da pobreza diante da escassez de meios necessários a satisfação das necessidades humanas.

Deste modo, observa-se o reforço do caráter repressivo do Estado e sua utilização para manter o domínio de classe na era neoliberal. Porém, é verdade que no seu caráter moderno o

Estado burguês se complexifica. Como aponta Antônio Gramsci,³⁴ este Estado não é apenas um aparelho estático de repressão e violência; se configura como um aparelho jurídico-político que se depara com a disputa e organização social, cultural, política e econômica das frações de classes vigentes na sociedade. Para Gramsci existiria um conjunto de organizações que seriam responsáveis pela elaboração e difusão das ideologias sob aparelhos privados de hegemonia: o sistema escolar, os parlamentos, as igrejas, os partidos, os sindicatos, os meios de comunicação *etc.* Estas não seria organizações situadas além do Estado e do mercado, mas parte do próprio Estado e arena da luta de classes, que disputariam por conservar ou conquistar hegemonia.

Um dos aspectos interessantes do pensamento do autor são os pares que organizam suas reflexões, como: consenso / coerção; sociedade civil / sociedade política; ocidente / oriente; guerra de movimento / guerra de posição, que contribuem para um melhor entendimento dos processos históricos. Importante destacar que estes pares presentes no pensamento do autor não funcionam como pólos opostos e excludentes. Ao contrário, operam de modo combinado, permitindo a compreensão da realidade histórica por uma perspectiva visceralmente dinâmica e dialética.

Partimos da compreensão de Estado ampliado, em Gramsci, como uma relação dialética estabelecida entre sociedade civil / sociedade política. Deste modo, o Estado capitalista moderno não é apenas formado pelo elemento *coerção*/ violência, mas também pelo elemento *consenso*/ convencimento, enquanto pares dinâmicos e combinados. As decisões no âmbito da sociedade política, por exemplo, no tocante à repressão penal (coerção), são influenciadas e influenciam o modo que a sociedade civil e a disputa por hegemonia é realizada, por exemplo, nos meios de comunicação (consenso). O nosso objeto de análise são as transformações operadas na estrutura do Estado neoliberal que hipertrofiam suas funções repressivas, porém entendemos que este é também resultado de uma disputa no campo hegemônico. Assim, os meios de comunicação recorrem a propagação do medo para inflamar o sentimento de insegurança, cujo a única alternativa apresentada ao Estado é a repressão penal. Há um convencimento sobre a legitimidade de o Estado promover métodos bárbaros de controle sobre os mais pobres, além de convencer a todos que a tragédia do insucesso material é exclusivamente responsabilidade dos indivíduos.

Muitas vezes as interpretações da obra de Antônio Gramsci sobre as sociedades capitalistas complexas – “ocidentais”, tendem a considerar as formas contemporâneas de

³⁴ GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

dominação como preponderantemente hegemônicas, e a entender hegemonia como forma de exercício do poder político de classe, em que o consenso suplanta a coerção como estratégia de universalização e efetivação dos interesses burgueses. No entanto, o que observamos sob o advento do neoliberalismo é a hipertrofia das funções coercivas do Estado aliado dialeticamente a construção de consenso, que, por exemplo, tem por objetivo naturalizar a ideia de que as plenas condições de existência dependem unicamente do esforço individual.

A ideologia neoliberal entende a liberdade pessoal enquanto valor universal, e o seu resgate passa pela crença na propriedade privada e no mercado competitivo. Ficou famosa a célebre frase de Thatcher que afirmava: “a sociedade não existe, apenas homens e mulheres individuais” - e acrescentou depois, suas famílias. Esta forma de encarar o mundo visara enfrentar principalmente as formas de solidariedade social em favor do individualismo, da competição e da propriedade privada. Segundo Thatcher: “a economia é o método, mas o objetivo é transformar o espírito”³⁵. E de fato, este projeto saiu vitorioso: o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo. Esta disputa no campo do consenso vem também carregada de um discurso punitivo sobre os “desviantes” e só reforçaram a legitimidade da ação do Estado no plano da coerção, sendo pares dialéticos e inseparáveis na dominação de classe. Caberia a sua dupla, Ronald Reagan, dar o complemento a ideia de individualismo extremo no aspecto penal:

É mais que evidente que o essencial do nosso problema de criminalidade foi causado por uma filosofia social que concebe o homem como sendo principalmente um produto do seu meio ambiente material. Essa mesma filosofia de esquerda que pretendia trazer uma prosperidade e virtude pelo viés de gastos públicos maciços vê os criminosos como infelizes produtos de condições socioeconômicas ruins ou do fato de serem oriundos de um grupo desfavorecido. É a sociedade, dizem, e não o indivíduo, que está em falta quando um crime é cometido. O erro é nosso. Pois bem, hoje um novo consenso rejeita totalmente este ponto de vista.³⁶

A ideologia neoliberal em seu aspecto jurídico-penal criou o consenso de que as consequências das desigualdades sociais são de responsabilidade individual, sendo o Estado o responsável por punir estes “desvios de conduta”. Todo investimento ideológico é para culpabilizar os pobres por sua condição de miséria. Da mesma forma descarrega doses

³⁵ HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2012. p. 32.

³⁶ WACQUANT. *As prisões da miséria*. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p. 64.

cavalares de consenso para convencer a sociedade da necessidade do Estado penal máximo sobre os criminosos. A ação penal do Estado ampliado é o que garante o controle social da classe trabalhadora. Nesse processo, a imprensa cumpre papel decisivo para criar o sentimento de insegurança e exigir mais punição aos “desvios de conduta individuais”. Desta forma, a criminologia midiática contemporânea assume um discurso do *neopunitivismo*, escola criminológica que se espalhou dos Estados Unidos para o restante do mundo. Incluem-se nessa linha as chamadas *Teorias da Lei e da Ordem*, pensamento criminológico que legitima o avanço do Estado Penal. Também de Nova York, foi exportada a doutrina de “tolerância zero”, instrumento de legitimação da gestão policial e judiciária da pobreza, causando uma difusa sensação de insegurança. E com ela a retórica militar da “guerra” ao crime e da “reconquista” do espaço público, que assimila os delinquentes (reais ou imaginários), sem-teto, mendigos e outros marginais a invasores estrangeiros.³⁷

O que está em jogo na virada neoliberal é uma reorganização do capital para dar respostas a uma crise do seu padrão de acumulação e, sobretudo, de reconstituição do poder de classe do capital em relação ao trabalho. Por conta disso, este novo bloco histórico dirigente considera fundamental dissolver as formas de solidariedade social, as organizações coletivas e derrotar a luta dos trabalhadores, bem como avançar sob a retirada de direitos trabalhistas, enxugar gastos sociais como medidas necessárias para sair da crise. E, como complemento da mesma política, reforça o aspecto coercivo do Estado para criminalizar a condição de miséria generalizada em que se encontra a classe trabalhadora. A utopia neoliberal carrega em seu bojo não um acréscimo de liberdade, como clamam seus teóricos, mas a redução e até a supressão dessa liberdade com a criminalização da pobreza e a gestão penal da barbárie. Nas palavras de Wacquant: a “mão invisível” tão cara a Adam Smith certamente voltou, mas dessa vez vestida com uma “luva de ferro”. A fórmula é liberdade para os mercados e controle sobre os pobres. A violência no exercício deste poder coloca a população pobre de todo o mundo em condições bárbaras de existência, perdendo sua vida ou a sua liberdade para a tirania do livre mercado.

³⁷ WACQUANT. *As prisões da miséria*. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p. 30.

1.4 A neoliberal guerra às drogas

O século XX é marcado por grandes guerras, tal como as guerras imperialistas da primeira metade do século (1ª e 2ª Guerra Mundial); a guerra fria com as corridas espaciais e armamentistas impulsionaram pesquisas de forma a garantir a absorção dos excedentes de capital; e a partir dos anos 1970 observamos a declaração de guerra às drogas como novo paradigma punitivo para hipertrofiar o Estado penal de exceção, com a gradativa militarização do cotidiano nos territórios periféricos e a política de encarceramento em massa. Os Estados investem em tecnologias militares, formas organizacionais, transporte, comunicação etc. concorrendo entre si, e garantindo a permanente criação destrutiva. Períodos de guerra ou de tensão política tiveram um papel crucial na orientação dos caminhos da inovação. A segurança torna-se um grande negócio.

Com o fim da guerra fria, num quadro de reestruturação econômica e recessão dos conflitos entre as nações industrializadas no plano mundial, a dinâmica da criação destrutiva do capitalismo de guerra encontra nos “inimigos internos” do varejo das drogas seus novos alvos de combate. Essa máquina gigantesca da indústria armamentista encontra Estados propensos a redirecionar os gastos orçamentários para uma política penal de guerra, e deve uma bela fatia de suas engrenagens a legalidade da droga e todo o investimento em sua repressão. No tocante as drogas, a substituição de um modelo sanitário para um modelo bélico de política criminal, no Brasil, não representa uma metáfora acadêmica, e sim a intervenção dura e frequentemente inconstitucional de princípios de guerra no funcionamento do sistema penal.

O exercício de poder do Estado penal se constrói sobre a identificação de inimigos. No período neoliberal o inimigo número um do imperialismo norte-americano passou a ser o combate às drogas, conforme a declaração do presidente Nixon. A condição de ilegalidade desta mercadoria causa vários desdobramentos que se complementa a lógica de funcionamento da sociedade neoliberal: encontra populações empobrecidas que aceitam os riscos do tráfico e torna a sua comercialização ilegal compatível ao trabalho informal. Além disso, força que a circulação desta mercadoria ilegal seja feita sob a escolta das armas. Por outro lado, o combate ao tráfico de drogas pelo Estado também necessita de forte aparato militar, garantindo a acumulação no setor armamentista. O comércio legalizado das armas, bem como o tráfico ilegal de armas e drogas movimentam grande parte da economia mundial, o que nos dá indícios de que as mudanças na reestruturação produtiva do capital se adaptam

bem a funcionalidade do comércio ilegal das drogas.

Segundo dados das Nações Unidas estima-se que a receita anual gerada pela indústria ilegal de drogas tenha chegado a 400 bilhões de dólares, o que correspondia a 8% de todo o comércio internacional já no final da década de 1990³⁸. Esta informação “aproximada” da UNODC sobre o valor anual dos recursos movimentados pela indústria da droga ilícita não inclui os valores dos fundos públicos nacionais aplicados em políticas de segurança e de saúde relativos às consequências do “combate às drogas”. A condição de ilegalidade gera aumento do preço desta mercadoria, bem como garante o lucro da indústria de armas.

Como vimos, a globalização contemporânea é um processo multifacetado que garantiu expandir a atuação do capital e criar um mercado mundial. É também neste período que se maximizou o poder das organizações criminosas ao expandirem suas atividades para além das fronteiras nacionais, fortalecendo conexões com diversos grupos em diferentes países. O geógrafo Marcelo Lopes de Souza, dedicou-se a analisar as diferentes escalas em que se desenvolve o complexo mercado das drogas no mundo. Assim, partindo da inserção do tráfico nas favelas cariocas buscou compreender a maneira como esta atividade internacional se desenvolveu na escala local, preferencialmente nos territórios periféricos da cidade. Para o Autor:

O tráfico de drogas é uma atividade multiescalar por excelência, manifestando-se tanto sob uma forma de rede internacional do crime organizado quanto de uma favela controlada por uma determinada quadrilha ou organização. [...] mesmo numa escala intra-urbana, por exemplo o Rio de Janeiro, não existe uma única rede [...] As redes articulam territórios vinculados a uma mesma organização, integrados pela mesma relação de poder e fluxos de comando e controle, se bem que não forme territórios contíguos, pois entre os nós de uma rede existem espaços que não pertencem a ela, ainda que possam sofrer sua influência.³⁹

A maior parte dos lucros movimentado pelo tráfico ilegal de armas e drogas não fica com os varejistas ou com os agricultores que produzem esta mercadoria. Portanto, em algum momento do processo este dinheiro entra na circulação formal da dinâmica capitalista. O complexo mercado de drogas ilícitas se estrutura em várias etapas do processo de produção e circulação da mercadoria, desde os agricultores que produzem a matéria-prima aos banqueiros que lavam o dinheiro deste comércio. Assim, observamos diferentes papéis nas “redes” do

³⁸ UNODC, A importância da cooperação internacional no combate ao narcotráfico. Por Giovanni Quaglia. Discurso proferido na abertura do 13º Encontro do HONLEA, em Salvador (BA), no dia 20 out. 2003. Disponível em: <www.unodc.org/brazil/articles.speeches_Cubatao.html>. Acesso em: 19 jun. 2008.

³⁹ SOUZA, Marcelo Lopes de. O tráfico de drogas no Rio de Janeiro e seus efeitos negativos sobre o desenvolvimento sócio-espacial. *Cadernos IPPUR/UFRJ*. Rio de Janeiro, ano VIII, n. 2/3, p. 1067, set./dez. 1994.

tráfico, que atuam em escalas locais, nacionais e internacionais. Com essa diferenciação é possível observar o modo desigual de organização do mercado das drogas, que até na escala local estabelece hierarquia entre o fogueteiro (geralmente pago em espécie) e o gerente da boca (que tem participação nos lucros do tráfico); se mudarmos o foco de análise para escala nacional e internacional observaremos que os financiadores, banqueiros e negociadores do atacado, sem morarem em favelas e sem se expor diretamente com a atividade ilegal, são os principais beneficiados com o tráfico e os que menos são reprimidos pela ação do Estado na guerra às drogas.

Na era neoliberal sob predomínio do setor financeiro operou-se a desregulamentação das economias de modo a permitir a livre circulação do capital. Esta liberdade de atuação das operações financeiras garante condições ideais para a lavagem do dinheiro do tráfico sem que os Estados consigam restringir tais operações, principalmente com a criação de paraísos fiscais nos países baixos. Por se tratar de transações ilegais, torna-se muito difícil mensurar o volume dessas operações, bem como estudar a fundo o funcionamento do tráfico de drogas. No entanto, o escândalo de lavagem de dinheiro do tráfico e outras atividades ilegais pelo HSBC nos anos 2000, nos dão alguns indícios da ativa participação dos bancos nesta operação.

Uma investigação do Senado dos Estados Unidos, conduzida por quase uma década, concluiu que subsidiárias do banco britânico HSBC lavaram durante anos bilhões de dólares para cartéis de droga mexicanos e grupos “terroristas”. Acredita-se que mais de 28 mil transações irregulares foram realizadas pelo HSBC durante o período de 2001 a 2008⁴⁰. Esta não é a primeira vez, no entanto, que investigações comprovam a relação de uma relevante instituição financeira com o crime organizado. Em um escândalo de 2007, ficou conhecido que um dos maiores bancos dos EUA, o Wachovia (filiado, atualmente, ao Wells Fargo) lavou 378,4 bilhões de dólares do narcotráfico.

A história do Hong Kong and Shanghai Bank Corporation (atualmente HSBC) é bastante reveladora da ligação entre os bancos e o mercado das drogas. O banco criado em 1865 após o fim da guerra do ópio na China com o objetivo de financiar o comércio baseado no tráfico de drogas. Dessa forma apoteótica, nasceu o HKSC, tempos depois transformado

⁴⁰ HSBC é acusado de lavar dinheiro de cartéis mexicanos e do terrorismo. Opera Mundi. sexta, 13 de março de 2015. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/23068/hsbc+e+acusado+de+lavar+dinheiro+de+carteis+mexicanos+e+do+terrorismo%26%238206.shtml>>

em HSBC⁴¹. Com o fim da Guerra do Ópio, no contexto da expansão imperialista, as potências britânica e francesa imporiam a criação de concessões territoriais sob administração estrangeira, a abertura de vários portos chineses ao livre comércio e a legalização do comércio de ópio. Este episódio marcaria o início do debate internacional sobre a proibição das drogas – que analisaremos seu histórico no capítulo III. Quase 150 anos depois sua criação o HSBC teria sua história entrelaçada com o mercado das drogas ao assumir a culpa por lavagem de dinheiro do tráfico. Mesmo assim continuamos a chamar esta instituição de banco enquanto classificamos o varejo das drogas de organizações criminosas, quando estas operam sob o mesmo mercado, porém em escalas bem diferentes.

Apesar do banco HSBC ter admitido que lavava bilhões de dólares para cartéis de droga colombianos e mexicanos (entre outros) e violava um conjunto de importantes leis bancárias o Departamento de Justiça dos Estados Unidos sequer efetuou processo criminal contra o banco. Do outro lado deste complexo mercado, a população pobre das grandes cidades é exterminada ou encarcerada sob a justificativa de guerra às drogas. A justiça norte-americana e o banco firmaram um acordo financeiro de US\$1,9 bilhão em multa, o que corresponde a cerca de cinco semanas de rendimento do banco⁴². O New York Times noticiou o episódio da seguinte maneira: “Autoridades federais e estaduais optaram por não acusar o HSBC, o banco com sede em Londres, por ampla e prolongada lavagem de dinheiro, por receio de que a acusação criminal derrubasse o banco e, no processo, pusesse em perigo sistema financeiro. ” Assim, podemos verificar a aplicação da célebre frase de Bruno Aubusson: “A multa é burguesa e pequeno-burguesa, a prisão com sursis é popular, o regime fechado é sub-proletário”. Esta relação se torna ainda mais perceptível ao analisarmos a política de drogas e a incidência da hipertrofia penal sobre os seus varejistas.

As periferias das grandes cidades tornam-se locais privilegiados para o varejo das drogas. Estes territórios constituem o local de moradia dos setores mais precarizados da classe trabalhadora, justamente aqueles atingidos pelos impactos do neoliberalismo, com a proliferação do desemprego e o trabalho precarizado. Esta situação também é compatível com a situação de ilegalidade das drogas, pois encontra um vasto mercado de trabalho informal e

⁴¹ A história da origem do HSBC não é possível de ser confirmada visto que o Banco não disponibilizam nenhuma informação a respeito em seu site. Retiramos as informações do artigo de Jean-Louis Conne: HSBC, origem do ópio. 08 de Novembro de 2011. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/edicoes_especiais_artigo.php?id=74>. Em artigo escrito para a carta capital, Vladimir Safatle também aborda a questão do surgimento do HSBC no contexto da guerra do ópio. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/revista/837/quem-nos-governa-9428.html>>

⁴² Acordo com HSBC prova que guerra às drogas é uma piada nos EUA. Disponível em: <<http://coletivodar.org/2013/01/acordo-com-o-hsbc-prova-que-a-guerra-as-drogas-e-uma-piada-nos-eua/>>

ilegal que aceita ser a bucha de canhão deste complexo mercado. Estes territórios são tomados pela última ponta da comercialização das drogas que recebe toda a investida do Estado penal para o seu controle militar. A parte de cima deste comércio, ou seja, a circulação de grandes quantidades e a lavagem de dinheiro resultante do processo são as mais seguras e as mais lucrativas e quando descobertas recebem penas leves comparadas ao extermínio ou privação de liberdade dos varejistas das drogas. Portanto, a guerra travada nas periferias coloca a população pobre e favelada como força de trabalho barata e descartável enquanto a maior parte dos lucros do negócio são exportados para fora do território favelado.

Além de colocar sobre o fogo cruzado da guerra os moradores das periferias urbanas, a ação violenta causa prejuízos a estes territórios. Áreas violentas coincidem com áreas com alto índice de informalidade. Por sua vez favorecem o crescimento de um circuito inferior e subordinado à economia formal. O desenvolvimento desta economia submersa e complementar à economia oficial atende às necessidades da dinâmica capitalista neoliberal, sobretudo no contexto da crise urbana dos países periféricos, criando uma massa de trabalhadores disponíveis para o mercado informal e ilegal. Como aponta Milton Santos:

A existência de uma massa de pessoas com salários muito baixos ou vivente de atividades ocasionais, ao lado de uma minoria com rendas muito elevadas cria na sociedade urbana uma divisão entre aqueles que podem ter acesso de maneira permanente aos bens de serviços oferecidos e aqueles que, tendo as mesmas necessidades, não tem condições de satisfazê-las. Isso cria ao mesmo tempo diferenças qualitativas no consumo. Essas diferenças são a causa e o efeito da existência, ou seja, da criação ou da manutenção, nessas cidades, de dois circuitos de produção, distribuição e consumo de bens de serviços.⁴³

Portanto, a existência de dois circuitos econômicos distintos e complementares, garante a coexistência de mercados formais e informais. O varejo das drogas nas periferias das grandes cidades coexiste e necessita das atividades financeiras dos bancos com a lavagem do dinheiro proveniente deste comércio. Portanto, acreditamos que a condição de ilegalidade de algumas drogas é compatível com a reestruturação neoliberal, tanto por criar um mercado ilegal com força de trabalho informal, quanto na garantia da hipertrofia do Estado penal que legitima a criminalização da pobreza nos territórios periféricos. Assim, ao se estabelecer a cruzada moral de combate às drogas com investimento de amplo aparato punitivo aos que comercializam o varejo desta mercadoria, buscou-se criminalizar a ponta mais frágil de todo o processo. Mesmo com o massivo investimento no combate às drogas no mundo, Wacquant

⁴³ SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979. p. 29.

analisa:

Em relação aos objetivos oficialmente fixados por seus estrategistas, a ‘guerra a droga’ foi um fracasso retumbante: o preço de revenda de cocaína não parou de cair, as quantidades em circulação não pararam de aumentar e o número de pessoas encarceradas não parou de inchar – ou seria esta uma de suas missões não confessadas?⁴⁴

Ao longo deste trabalho buscaremos analisar a influência do proibicionismo de algumas drogas na política de grande encarceramento e no controle militar dos territórios periféricos no final do século XX e início do século XXI.

⁴⁴ WACQUANT, Loïc. *Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 3. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia; Editora Freitas Bastos, 2007. p. 30.

2 NEOLIBERALISMO E GRANDE ENCARCERAMENTO NO BRASIL

Longe de transformar criminosos em
trabalhadores, nossas prisões fabricam
novos criminosos e nos afundam em
criminalidade maior.

Triste é o destino de uma instituição que,
quanto mais fracassada, mais necessária se
torna...

Willian Lima

2.1 Avanço neoliberal no Brasil

As transformações na economia que reestruturaram a produção capitalista em todo mundo, também tiveram reverberações no Brasil. O processo de concentração de capital e mudança no paradigma de acumulação teve seus impactos determinantes na relação capital/trabalho. Tais transformações impactaram na forma de vigiar e punir a classe trabalhadora, com uma estrutura de poder altamente coercitivo. O sinal mais claro é a política de hipertrofia do Estado penal, que se verifica tanto no crescimento astronômico de encarcerados no país, como na militarização do cotidiano nos territórios periféricos.

Como vimos no capítulo anterior, as crises do petróleo na década de 1970 tiveram papel importante para o processo de concentração de capitais e para o endividamento dos países do dito terceiro mundo. Cumpriram um papel fundamental na reestruturação produtiva, ao fortalecer a tendência a contração de empréstimos junto ao FMI e a consequente adesão às políticas neoliberais do fundo. No primeiro choque do petróleo (1973) o preço do barril quadruplicou; este aumento refletiu a ausência de fontes alternativas de matriz energética e a importância do petróleo enquanto principal matéria-prima do mundo industrializado. Para um país extremamente dependente do petróleo importado como o Brasil, era muito grave a dimensão restritiva desse choque. Esta crise abalaria o projeto de desenvolvimento sob a alcunha de “milagre econômico”, e também abalaria a governabilidade do regime militar que buscava sua legitimidade a partir do crescimento econômico.

É neste contexto que o governo brasileiro lança o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) em 1975, que tinha como estratégia para a saída da crise mudar o padrão da industrialização brasileira, diminuindo a importância do setor de bens de consumo e desenvolvendo o setor da produção de insumos industriais e de bens de capital. Desta forma, o governo apostara na expansão da siderurgia, do desenvolvimento da indústria petroquímica (em especial a exploração da bacia de Campos), fortalecimento do setor energético (Hidrelétrica e nuclear) e desenvolvimento das indústrias de máquinas e equipamentos (bens de capital).

O objetivo era garantir as condições estruturais para a plena industrialização no Brasil e não ser mais dependente das oscilações do mercado mundial principalmente no setor de energia e petroquímica. O II PND representava uma característica intervencionista do Estado na economia, o que gerou descontentamento em setores do empresariado brasileiro ao perceber no programa um caráter “estatizante”. Esta seria um dos últimos suspiros do projeto nacional desenvolvimentista no Brasil, que a partir de então deveria se enquadrar na era da globalização neoliberal que caminhava no sentido oposto à presença massiva do Estado nestes setores da economia.

A estratégia de realizar um grande programa de investimentos em um momento no qual o país enfrentava um déficit nas suas contas externas colocava um sério problema de capitalização. O país ainda se deparava com uma crise inflacionária que alcançou os 48% em 1976. Mesmo diante deste quadro, o governo manteve o programa de grande investimento do II PND, e a origem dos recursos foi o endividamento externo dos capitais disponíveis com a reciclagem dos petrodólares. A dívida externa alcançou em 1974 o montante de 17 bilhões de dólares, e a partir de então, começa uma contínua trajetória ascendente. Em 1978 já ultrapassara o patamar de US\$ 43 bilhões.⁴⁵ Esta estratégia de crescimento foi batizada de “marcha forçada” da economia, que teve seu limite em 1979.

Os impactos da política norte-americana de valorização do dólar neste mesmo ano, com a elevação da taxa de juros, teve consequências drásticas para o Brasil. Os juros internacionais subiram de um patamar de 1% - 1,5% a.a. para 7% - 8% a.a. entre 1978 e 1980. Cerca de ¾ da dívida externa brasileira de médio e longo prazo estavam contratados a taxa de juros flutuantes. A estimativa é que o impacto da elevação das taxas de juros significou um acréscimo de US\$ 10 a 16 bilhões na dívida externa brasileira (de cerca de US\$ 64,2 bilhões

⁴⁵ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de; LOURENÇO NETO, Sydeham. *Estado, hegemonia e luta de classes: interesses organizados no Brasil recente*. Bauru, SP: Canal 6, 2012.

em 1980).⁴⁶ Esta revalorização da dívida externa agravou as dificuldades de renegociação com o cartel de bancos privados e o FMI. É neste momento histórico que a questão da dívida pública passa a se tornar o principal problema da economia brasileira, com a contenção dos gastos públicos por um lado, e a crescente transferência dos recursos para o sistema financeiro globalizado por outro.

Os países devedores deveriam se submeter a um programa de ajuste ortodoxo fiscalizado pelo Fundo Monetário Internacional para solucionar os “problemas de liquidez”. A orientação econômica assentava-se na contenção salarial, no controle de gastos do governo e no aumento da arrecadação, na elevação das taxas de juros internas e na contração da liquidez real, no incentivo às exportações e políticas especiais para o setor energético, agricultura e pequenas empresas.⁴⁷ A economia brasileira experimentou, após longo período de crescimento, uma profunda recessão e, pela primeira vez desde a Segunda Guerra Mundial, o PIB teve um declínio real de -4,3% em 1981, iniciando um período de crise prolongada da nossa economia, com consequências graves para a classe trabalhadora. 1979 seria também o ano da recomposição da luta sindical no Brasil, com a proliferação de várias greves no país – com destaque para a greve dos metalúrgicos do ABC paulista que tinha entre as suas lideranças Lula da Silva. Este ano seria uma espécie de prenúncio do que viria na década a seguir: crise econômica, ajustes estruturais, prejuízo para os trabalhadores, greves e surgimento do novo sindicalismo brasileiro.

A recessão que teve impactos em todo o mundo no ano de 1982 agravaria as condições econômicas brasileiras, principalmente após o anúncio da moratória da dívida Mexicana em agosto do mesmo ano. Para piorar a dor de cabeça dos generais da ditadura brasileira, crescia o movimento de oposição no país – e que tinha como uma das mais importantes bandeiras o “não ao FMI”. O ano de 1982 seria marcado pela vitória da oposição nas eleições gerais de novembro, mesmo o governo militar tentando convencer os eleitores que não recorreria ao fundo e suas medidas antipopulares para solucionar o problema da crise. Em 18 de novembro de 1982, três dias após as eleições, o ministro do planejamento Delfim Netto assumiu publicamente que o governo já adotava uma política econômica dentro dos padrões recomendados pelo FMI. Dois dias depois, foi anunciado o acordo formal com os bancos

⁴⁶ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. *História de uma década quase perdida: PT, CUT, crise e democracia no Brasil: 1979-1989*. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

⁴⁷ Ibid. p. 60.

privados e a submissão de um programa ao fundo.⁴⁸ Este episódio oficializaria a entrada do Brasil na dinâmica globalizante do neoliberalismo, ao seguir as orientações econômicas do Banco Mundial e abrir a economia para a acumulação do capital financeiro.

A partir de 1983, observa-se a adoção explícita de um programa abrangente de ajuste recessivo nos moldes preconizados pelo FMI. Essa adoção teve profundas consequências, com o agravamento da inflação, das finanças públicas, da queda real dos salários (descontada a inflação) e da recessão. Os índices de desemprego atingiram níveis alarmantes, o que levou a CUT a organizar uma greve geral no país. Era momento de rearticulação do movimento sindical brasileiro que mostrava vigor no contexto da abertura lenta e gradual do regime. Por outro lado, os bancos, o FMI e o governo norte-americano também pressionavam o governo para manter as políticas neoliberais ancoradas no arrocho salarial. A luta de classes se acirrara no momento em que o capital reestruturava sua dinâmica de acumulação buscando reforçar o seu poder de classe em detrimento do aumento da exploração da mais valia sobre os trabalhadores. Para isso, os governos nacionais deveriam auxiliar com o arrocho salarial e na repressão a organização das lutas. O governo militar passou a ditar a política salarial através de decretos-lei, como política para imposição de enormes perdas para os trabalhadores assalariados.

O processo de transição para a democracia não alterou o rumo da adesão do Brasil as políticas neoliberais do FMI. Entre 1985-1989 a política econômica do Governo Sarney seria marcada pelas altas taxas de inflação, que chegou a quadruplicar e beirou os 1.000% ao ano. O plano de estabilização econômica passava por, mais uma vez, jogar a conta da crise para os trabalhadores: a desindexação da economia promoveu um confisco dos salários ao retirar os mecanismos de defesa da inflação como a correção monetária e os reajustes semestrais.

Em 1985, foi lançado o plano cruzado que consistia em uma política de controle da inflação baseada na reforma monetária, com a criação de uma nova moeda e a fixação da taxa de câmbio. Esta política tinha como objetivo garantir ao mercado que os preços na nova moeda não sofreriam perdas em relação à moeda estrangeira. Além disso, o plano cruzado combinara uma política de austeridade fiscal com o congelamento dos preços e dos salários. É nesse contexto que surgem os “fiscais do Sarney”: pessoas com tabelas nas mãos percorrendo os supermercados a fim de fiscalizar os preços para garantir seu congelamento tal como ordenado pelo governo. No entanto, o poder de compra real dos trabalhadores já havia diminuído, visto que os salários eram congelados pela média da inflação, enquanto os preços,

⁴⁸ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. *História de uma década quase perdida: PT, CUT, crise e democracia no Brasil: 1979-1989*. Rio de Janeiro: Garamond, 2011. p. 63.

tarifas, serviços, taxas de câmbio etc., eram congelados pelo pico.

Logo após as eleições de novembro de 1987, o governo anunciara um ajuste, conhecido também por “Cruzado II”, que promoveu um verdadeiro tarifação, com o aumento generalizado dos preços, taxas e impostos. O governo pretendia reestabelecer o equilíbrio externo e orçamentário mais uma vez às custas do corte do salário real. Tal medida gerou forte descontentamento popular, com mais uma redução do poder de compra dos salários. A decepção da população com a política econômica contribuiu para o crescimento da oposição, o que fez governos e empresários enfrentarem um crescimento no movimento grevista no Brasil, sobretudo a partir de 1987.

As reviravoltas no aspecto econômico passavam por planos e choques heterodoxos e retorno ao modo ortodoxo, ambos escorados na manutenção de políticas neoliberais. O governo chegou a decretar a moratória da dívida pública em 1987, buscando estancar as perdas de reservas cambiais e iniciar uma nova fase na renegociação da dívida. Após uma série de medidas ortodoxas na economia batizada de política do “feijão com arroz” que reduziram o déficit público a menos de 4% do PIB, o Brasil voltou a negociar com o sistema financeiro internacional. Em janeiro de 1988 o governo brasileiro suspendeu a moratória, se comprometendo a pagar US\$ 4,5 bilhões em juros totais da dívida que se acumulara apenas no período da moratória. O país se submeteu mais uma vez as políticas neoliberais do fundo, através dos cortes de gastos e consolidação do papel de exportador de capitais e a permanente busca por novos empréstimos. Segundo Almeida:

A economia brasileira, durante toda década de 1980, mas especialmente com o insucesso do plano Cruzado e do Plano Verão, esteve sob a ameaça de hiperinflação, de crise fiscal e crise cambial. A sociedade brasileira, sobretudo os mais pobres, foi duramente penalizada por estas políticas que, via de regra, resultaram em uma compressão ainda maior do consumo para reduzir importações e obter “megassuperávitis” para pagamento e rolagem da dívida externa, na especulação dos mercados de risco, na manutenção de juros elevados que acarretaram um colossal aumento da dívida interna e no vergonhoso aumento da concentração de renda.⁴⁹

A década de 1980 ficou popularmente conhecida como a década perdida. Mas se tem um setor que conseguiu se encontrar na economia brasileira durante o período foi o capital financeiro. As permanentes retiradas de direitos e exploração da mais-valia absoluta e relativa dos trabalhadores garantiu ao capital avançar na concentração de renda. Em 1989, por exemplo, os 1% mais ricos do país contavam com 15,9% da renda nacional; enquanto os 50%

⁴⁹ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. *História de uma década quase perdida*: PT, CUT, crise e democracia no Brasil: 1979-1989. Rio de Janeiro: Garamond, 2011. p. 84-85.

mais pobres ficavam com apenas 11,2% da fatia do bolo.⁵⁰ O processo de concentração de renda no Brasil é parte estrutural do seu desenvolvimento capitalista histórico, e se agravou com a adoção de medidas neoliberais favorecendo principalmente o setor bancário.

No Brasil, o desenvolvimento do capital financeiro tem raízes com o seu processo de expansão globalizante: é no período da ditadura civil-militar de 1964 que ocorreu o impulso à monopolização da economia e consolidação do capital financeiro. Não houve ruptura ou quebra de continuidade nesse processo de concentração monopólica e dependente, desde então. Nem mesmo a chamada “década perdida”, nem a abertura de mercados promovida pelo governo Collor e seu aprofundamento sob o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), assim como as duas fortes crises econômicas em 2000 e 2008, reduziram o impulso concentrador do capital no país.⁵¹ Foram justamente tais crises que facilitaram as massivas expropriações de terras, águas, direitos laborais etc. fortalecendo ainda mais os setores já concentrados.

O final da década de 1980 representou um acirramento na luta de classes no Brasil: de um lado o novo sindicalismo da CUT, o retorno do direito de livre organização, o movimento das diretas já e a rearticulação do movimento popular (MST, Associação de Moradores, Movimento Estudantil, etc); do outro a reorganização do capital para incorporar o Brasil à dinâmica global do neoliberalismo que modificou o quadro econômico, social e político de praticamente todos os países. E o Brasil não ficou imune às forças que determinaram e movimentaram o novo mundo que se descortinou com a instalação da dominância do capital financeiro.

No entanto, é importante notar o desenvolvimento desigual e combinado da acumulação capitalista, que não se impõe por completo e de forma idêntica em todos os países. No momento que essa nova realidade estava sendo gestada, o Brasil estava “acertando suas contas” com o passado imediato, com o longo período de ditadura militar. Por isso a Constituição de 1988 parece estar na “contramão da história”: enquanto nos países europeus e nos Estados Unidos a discussão sobre o papel do Estado na economia, no campo social e na garantia de direitos trabalhistas estava sendo questionada, no Brasil, amplia-se a ação do Estado no campo social – pelo menos no papel da constituinte. A conquista de direitos no texto final da constituição só foi possível a partir da articulação entre a atuação institucional,

⁵⁰ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. *História de uma década quase perdida: PT, CUT, crise e democracia no Brasil: 1979-1989*. Rio de Janeiro: Garamond, 2011. p. 85.

⁵¹ FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2010. p. 304.

sindical e popular. A tríade construída entre o Partido dos Trabalhadores (PT), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Movimento dos trabalhadores Sem-Terra (MST) foi fundamental na correlação de forças entre capital e trabalho, de modo a pressionar pela garantia dos direitos sociais e trabalhistas. No entanto, a articulação dos grupos conservadores imprimiu no texto constitucional um retrocesso do encaminhamento da questão agrária. O MST saíra derrotado deste processo e expressou sua indignação sob o lema "Transformar em Carvão a Constituição". O movimento seria o espaço mais dinâmico de resistência às políticas neoliberais da década de 1990, talvez por ter saído sem grandes ilusões com a "constituição cidadã" e apostar na ação direta dos trabalhadores para garantir a reforma agrária.

O ano de 1989 seria decisivo para a correlação de forças na luta entre o capital e trabalho no Brasil. A primeira eleição presidencial pós-ditadura se polarizou entre dois projetos antagônicos representados por Lula da Silva (PT) e Fernando Collor (PRN). A campanha eleitoral foi marcada por ataques violentos ao PT e ao Lula nos meios de comunicação. A vitória apertada de Collor garantiu a tranquilidade para os empresários e banqueiros e menos de dois anos foi suficiente para que as primeiras medidas neoliberais fossem adotadas. Essas foram feitas exatamente pelo primeiro governo eleito diretamente pela população brasileira. A democracia do voto universal representou a vitória de um modelo de gestão Estatal que diminui a participação pública e reforça o poder das decisões fundamentais da economia no sistema financeiro internacional. Na prática, esta "democracia" significou transferência de poder para um pequeno grupo de banqueiros que ditam as políticas neoliberais a partir de instituições como FMI e o Banco Mundial, e que controlam as políticas públicas do Estado a partir da administração dos juros da dívida e das propostas de "ajustes estruturais". Os representantes eleitos para o poder executivo e legislativo tem suas campanhas financiadas por setores do empresariado. Assim, a política implementada pelo Estado segue os interesses de quem os financia, ao promover permanente retirada de direitos e a gestão da barbárie capitalista sob a tirania de banqueiros, empresários e governos por eles e para eles eleitos.

Outro marco importante do ano de 1989 foi a queda do Muro de Berlim que significava o fim do período da guerra fria e a derrocada do regime socialista soviético. Como consequência disso, observamos uma vitória ideológica do capital, e o surgimento de teorias como a do fim da história, que representava a ausência de alternativa de sociabilidade fora do capitalismo. Este episódio teria impactos na classe trabalhadora de todo o mundo, que foi tomada pela ausência de projeto alternativo de sociabilidade. A maioria dos sindicatos reorientava sua atuação para garantir migalhas dentro da dinâmica de acumulação capitalista,

sob crescimento do discurso da social-democracia. No Brasil, significou um transformismo do novo sindicalismo radicalizado que nascera no final da década de 1970, e a proliferação de um viés conciliador na atuação do movimento sindical, sob a ideologia do sindicalismo de resultados.

A criação da Força Sindical (FS) em 1991 representava a nova tática do patronato para conter a organização dos trabalhadores. Os setores do empresariado passaram a disputar por dentro o sindicalismo, tendo a força sindical como principal instrumento nesta disputa. A própria forma de gestão do aparelho sindical tornava-se modelo adequado aos tempos neoliberais: procedimento de “reengenharia interna”, demissão de funcionários, busca por eficiência e eficácia econômica (rentabilidade) agenciamento de serviços, como a venda de seguros diversos (contribuindo para dismantelar a luta por direitos universais), oferta de cursos pagos, preparação e adequação de mão de obra para a “empregabilidade”.⁵² Além disso, as poucas migalhas negociadas com o patronato serviam de “exemplo” para o “sindicalismo radical que não dialogava”, numa forte pressão dos aparelhos privados de hegemonia para forçar uma mudança no perfil do sindicalismo.

A crise social gestada pelo desemprego abalava as entidades sindicais, tornando-as mais permeáveis à adoção de práticas emergenciais que, pouco a pouco, as conduzia a abandonar as práticas mais combativas: ora se fechando em trincheiras defensivas, ora aderindo às novas práticas que dismantelavam as conquistas históricas dos trabalhadores. Esse percurso seria trilhado também por diversas correntes do PT e suas correlatas tendências sindicais, resultando num transformismo clássico no qual grande parcela da esquerda, em sua prática e em seu discurso, atuaria pró-ativamente para o capital.

O refluxo internacional das lutas dos trabalhadores, seja pelo impacto ideológico da queda do muro de Berlim, seja pelas suscetíveis derrotas impostas aos trabalhadores sob a recomposição de força do capital na era neoliberal, teria consequências diretas na reorganização da luta sindical no Brasil na década de 1990. A derrota nas eleições presidenciais de 1989 de um projeto democrático popular claramente classista liderado pelo PT aprofundaria o sentimento derrotista que encontrava na concepção da social-democracia e no sindicalismo de resultados uma nova expressão para a atuação política dos movimentos sociais. A principal central sindical com referência de massas que organizara resistência as primeiras medidas neoliberais adotadas no Brasil também sofreu com este conjunto de fatores; nos anos 1990, a CUT passaria por um intenso processo de transformismo no seu

⁵² FONTES, Virgínia. O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história. EPSJV, UFRJ. Rio de Janeiro, RJ: 2010. p. 260.

método de luta, adotando o discurso conciliatório e do sindicalismo de resultados como tática política. Ao mesmo tempo, o Partido dos Trabalhadores adequava seu discurso com uma redução do caráter radical, considerado o principal fator para a derrota nas eleições presidenciais de 1989.

Dessa forma, a tradição socialista e combativa da CUT foi progressivamente remodelada, tendo como influência as concepções do sindicalismo social-democrata europeu, e uma nova postura em relação às transformações no interior do mundo do trabalho. Como analisa Rodrigo Dias Teixeira, a partir especialmente das deliberações de seu VI Congresso Nacional (VI CONCUR-1997), a CUT não mais se colocava contra a Reestruturação Produtiva: defendia-se uma “reestruturação com justiça social”. O importante era negociar seu ritmo e forma, não questionando os objetivos estratégicos e seu conteúdo de classe: “A CUT defendia a importância da “modernização tecnológica” das indústrias como forma de superação do desemprego, (...), consolidando sua atuação enquanto executora de atividades de formação profissional”⁵³

A abertura externa, para cumprir um papel positivo para o país e contribuir para a modernização e reestruturação com justiça social, deve ser realizada de forma gradual, seletiva e vir acompanhada por políticas de desenvolvimento (industrial, agrícola, tecnológica e de capacitação profissional) que sejam capazes de modernizar os setores, antes de concluir se pela sua franca exposição à concorrência internacional. A política de abertura deve orientar-se pela escolha do perfil produtivo desejável e possível para o futuro, contando com o envolvimento de toda a sociedade.⁵⁴

A década de 1990 no Brasil representaria o período de travessia no deserto para a classe trabalhadora, com o aprofundamento da adesão ao modelo neoliberal. As medidas econômicas do novo governo eleito foram sintetizadas no Plano Collor que se constituiu em um inédito confisco monetário com o bloqueio, por 18 meses, dos saldos em conta corrente e cadernetas de poupança que excedessem 50 mil cruzeiros. O governo promoveu o congelamento de preços e salários e a reformulação dos índices de correção monetária. Collor adotou ainda medidas de enxugamento da máquina estatal, como a extinção de 24 empresas estatais e a demissão dos respectivos funcionários que não estivessem protegidos pelas regras da estabilidade. Os objetivos estratégicos do Plano Collor estavam sintonizados com as recomendações do Consenso de Washington, seminário que, em novembro de 1989, reuniu

⁵³ TEIXEIRA, Rodrigo Dias. Transformações do sindicalismo brasileiro: a adesão ao programa sócio-liberal. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, julho, 2011.

⁵⁴ CUT. Resoluções do VI CONCUR (1997). In: CUT 20 anos – 1983 a 2003.

técnicos do governo dos Estados Unidos, do FMI, do Banco Mundial e do BID, além de economistas de países latino-americanos, para avaliar as reformas econômicas em curso no continente.

As medidas econômicas de Collor tiveram maus resultados. O acúmulo de denúncias de corrupção no governo, de escândalos pessoais e familiares entre Collor e seu irmão Pedro, PC Farias, aumentaram a oposição a Collor, que sofreu um processo de impeachment ainda em 1992. O vice-presidente, Itamar Franco assumiu o cargo interinamente e deu continuidade a implementação de políticas neoliberais no país. Em 1994, o ministro da fazenda Fernando Henrique Cardoso (FHC) lança o Plano Real, que busca estabilizar a economia sem usar o congelamento de preços e salários. As medidas visam conter os gastos públicos, acelerar o processo de privatização das estatais, controlar a demanda por meio da elevação dos juros e pressionar diretamente os preços pela facilitação das importações. Com o plano, a moeda, que havia mudado de cruzeiro para cruzeiro real em agosto de 1993, muda para real em julho de 1994. O programa prevê continuação da abertura econômica do país e medidas de apoio à modernização das empresas.

Após a vitória de Collor em 1989 recomeçaria um longo período de retirada de direitos recém-conquistados, impostos no contexto da “globalização” e do “neoliberalismo”, tendo como respaldo o fim da União Soviética e a transformação na correlação de forças da luta de classes no Brasil. No entanto, as primeiras medidas no sentido de privatizar companhias estatais ocorreram ainda no governo Sarney. A privatização garantia a demissão em massa do funcionalismo público, abrindo a comporta para a demissão em todos os setores. As empresas estatais foram vendidas por valores abaixo do preço de mercado, em leilões pouco competitivos e claramente dirigidos. O BNDES teria papel fundamental no processo de privatização, com aportes diretos de recursos públicos à iniciativa privada para garantir a compra das empresas públicas. A teoria do modelo de livre mercado se tornaria apenas jargão para enfeite de discursos liberais:

O modelo das privatizações dirigidas foi viável exatamente porque contou com os fundos de pensão e dos grandes bancos nacionais, mas mesmo assim o BNDES precisou financiar boa parte dos grupos que venceram os leilões da privatização. Portanto, o capital público foi mobilizado para garantir a vitória de grupos empresariais. Durante os anos 90, o setor financeiro brasileiro experimentou uma considerável expansão, mas o aspecto mais importante está relacionado à forte ligação que se construiu entre capital financeiro público e privado e o capital industrial.⁵⁵

⁵⁵ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de; LOURENÇO NETO, Sydeham. *Estado, hegemonia e luta de classes: interesses organizados no Brasil recente*. Bauru, SP: Canal 6, 2012. p. 147.

No processo das privatizações do setor público nacional, os fundos de pensão dos trabalhadores desempenharam papel fundamental. Transformar o fundo em parte integrante do capital financeiro e atraí-los para o processo de privatização cumpre uma dupla função: por um lado é uma estratégia política para reduzir a oposição dos trabalhadores ao processo de privatização e cooptar parcelas dirigentes do sindicalismo à gestão acionária das empresas; e por outro aumenta os recursos necessários para adquirir as empresas estatais. Se a ala mais combativa da CUT lutou contra as privatizações, outros integrantes da Central atuavam como partícipes compradores de leilões privatizantes, e integravam os conselhos dirigentes dos fundos de pensão. Ademais, os fundos evidenciaram a possibilidade de capturar não apenas recursos, mas gestores qualificados forjados no movimento sindical, com parte fundamental de cooptação dos trabalhadores pelo capital. Em 2008, os ativos controlados pelos fundos de pensão públicos correspondiam a 127 bilhões de reais, correspondentes a quase 17% do PIB nacional.⁵⁶ Após as privatizações, os fundos de pensão, o BNDES e alguns grupos privados financeiros passaram a ter assento no conselho de acionistas das principais empresas brasileiras, isto é, aumentaram a sua centralidade decisória. Sob essa lógica, os sindicatos passaram a ser gerenciados por uma similitude entre sindicalizados e acionistas, pela oferta de pacotes de ações de empresas públicas ou através da implementação de clubes de investimento sob “gestão sindical”.

O governo de Fernando Henrique Cardoso consolidou o novo modelo liberal brasileiro com a continuidade às privatizações e a desmontagem do parque industrial produtivo do país. A partir do Programa Nacional de Desestatização (PND), FHC vendeu, a preço de banana, as empresas de energia elétrica, as telecomunicações, as estradas, a previdência e a Vale do Rio Doce. Desta forma, o país se tornara cada vez mais dependente do cassino financeiro internacional. O governo aumentou os juros e recorreu a empréstimos internacionais para equilibrar as finanças internas. A política de juros contribuiu para que a dívida interna subisse de R\$ 60 bilhões para R\$ 630 bilhões, enquanto a dívida externa dobrou, ao longo dos dois mandatos. A agenda de reformas seguiu o estabelecido pelo “Consenso de Washington”, objetivando a modernização do Estado a fim de possibilitar um desenvolvimento sustentável e integrado ao mercado mundial. A consequência destas medidas teria impacto direto para a classe trabalhadora, com o aumento do desemprego e da defasagem salarial.

Mas FHC teve papel mais decisivo ao enfrentar os sindicatos e promover uma queda

⁵⁶ ALMEIDA, Gelsom Rozentino de.; LOURENÇO NETO, Sydeham. *Estado, hegemonia e luta de classes: interesses organizados no Brasil recente*. Bauru, SP: Canal 6, 2012. p. 146.

de braço com a classe trabalhadora, no sentido de recompor o poder do capital em relação ao trabalho e desmontar uma atuação sindical combativa. A greve dos petroleiros em 1995 pela recomposição salarial e contra o processo de privatização da Petrobras encontrou no governo uma truculência que pode ser comparada a atuação da Dama de Ferro para derrotar a greve dos mineiros na Inglaterra, no período de consolidação neoliberal naquele país. Em maio de 1995, o presidente FHC ordenou que 1.630 soldados do Exército ocupassem quatro das onze refinarias da Petrobrás para derrotar a greve dos petroleiros. "Se tiver que atirar, vou atirar para manter a integridade das instalações", disse o general Antônio Araújo de Medeiros, comandante da 5ª Região Militar.⁵⁷

Depois de minar a resistência dos trabalhadores, observa-se o avanço sob a exploração da mais-valia com o deslanchar do processo de desregulamentação do trabalho, coerente com a flexibilização produtiva, aumento do trabalho informal, subcontratado, temporário, precarizado, além das altas taxas do desemprego estrutural que joga os salários ainda mais para baixo, numa lógica que destrói e precariza os homens e mulheres que vivem do trabalho para garantir a plena acumulação do capital. A concentração de capitais então impulsionada, em sua contra face, expandia as relações sociais necessárias para o capital: produção em massa de trabalhadores totalmente dependentes da venda de sua força de trabalho sob quaisquer condições, criando ambiente de novo tipo para a reprodução ampliada desse mesmo capital, o que atualiza a truculência clássica do trato social no Brasil, ao tempo que produzia novos efeitos sociais.⁵⁸ Desta forma, a população é colocada em situação de disponibilidade para o mercado, pelo desemprego ou pela ameaça dele, e por inúmeras formas de venda da força de trabalho precarizada. Expropriada também de direitos, se depara com o mercado como única instância comum a todos, homogeneizando as necessidades sociais.

Deste modo, FHC parece ter seguido na íntegra a cartilha neoliberal: desregulamentação na economia, privatização do Estado, ataque à organização dos trabalhadores e ajuda do Estado para a recomposição de forças do capital em relação ao trabalho. Faltara a cereja do bolo desta política: o reforço do Estado penal para controlar e gerir as consequências sociais desta política avançando na criminalização da pobreza e coerção sobre a classe trabalhadora, sobretudo os setores mais precarizados. É no segundo governo FHC que observamos algumas transformações na política orçamentária e na estrutura

⁵⁷ O planalto sacou primeiro. Publicado na Veja, 31 de maio de 1995. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/especiais/anos-fhc/planalto-sacou-primeiro-64252.shtml>>. Acesso em 20 fev. 2015.

⁵⁸ FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2010. p. 266.

do Estado para dar conta de implementar o projeto neoliberal de hipertrofia do Estado Penal.

Os doze anos de administração petista não promoveram rupturas nas políticas neoliberais, além da utilização da legitimidade do governo Lula da Silva para aprofundar o papel de alavanca à concentração de capitais, desempenhado pelos fundos de pensão e pelos fundos de investimentos; além de colocar em prática a política do grande encarceramento. Portanto, não consideramos uma contradição as medidas sociais de distribuição de renda do governo Lula e o aprofundamento do modelo neoliberal de Estado penal máximo e aumento da coerção sobre a classe trabalhadora (aliada a doses cavalares de consenso que a própria figura de um operário no poder representara). Utilizamos a definição do social-liberalismo para definir o período do governo Lula que pode ser resumida numa segunda etapa do neoliberalismo global:

Na segunda fase do neoliberalismo, aqui intitulada de social-liberalismo, percebe-se que, a partir da década de 90, a ideologia dominante admite uma intervenção mais ativa do Estado na área social. Os ideólogos neoliberais foram subitamente tomados de assalto por um certo tipo de humanismo, dotando os seus planos de ajuste macroeconômico de condicionamentos sociais. Têm-se, assim, uma inflexão do pensamento hegemônico em relação ao debate sobre mercado e bem-estar social, na qual uma epistemologia de direita – maximização e otimização dos recursos, escassez relativa, capital humano – é envernizada por uma suposta ética de esquerda, com palavras de ordem como justiça social, solidariedade, filantropia e voluntariado. Busca-se uma terceira via, um sincretismo entre o mercado e o Estado capaz de promover o bem-estar social.⁵⁹

Após o período das contra-reformas que desregulamentam a economia e demais medias da cartilha neoliberal que garantem a adesão das economias nacionais ao mundo “globalizado”, observa-se algumas medidas de concessões sociais – parciais e focalizadas. O social-liberalismo, portanto, deve ser visto, não como uma conscientização humanista e social da burguesia, mas sim como uma ideologia de manutenção da ordem capitalista que embasa uma série de intervenções políticas na “questão social”, que não questionam as bases da acumulação capitalista, produtora de riqueza no topo e de miséria na base da hierarquia social.

Trata-se de uma nova estratégia política para garantir o consenso e a legitimidade do modo de produção capitalista, utilizando os mecanismos de hegemonia sem, contudo, abrir mão do uso dos aparelhos coercitivos de dominação. O eixo unificador burguês reside no binômio defesa da propriedade (segurança), assegurando o movimento de gigantescas massas monetárias em busca de expansão e controle permanente, através do apassivamento dos

⁵⁹ BRANCO, Rodrigo Castelo. O social liberalismo e a globalização da “questão social” In: IV Conferencia Internacional “La obra de Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI” (mimeo)

setores populares (alívio à pobreza) sem, no entanto, abrandar a truculência repressiva.⁶⁰

Os governos Lula da Silva (2003-2010) representaram, portanto, a adesão do Brasil ao social-liberalismo, como etapa subsequente da acumulação neoliberal. Portanto, não há contradição entre o desenvolvimento da política econômica do governo Lula, voltada para o grande capital, em particular o financeiro, e a realização de programas de transferência de renda, direcionados às parcelas mais pobres da população, tal como o Bolsa Família. A articulação destas políticas coaduna com a definição do governo enquanto social-liberal, que por um lado garante a gigantesca remuneração ao setor do capital financeiro através da política de juros (e transferência direta dos recursos com o pagamento da dívida pública) e, por outro, promove medidas de distribuição de renda que garante a ampliação do mercado interno.

O período da década de 1990 no Brasil representou a vitória econômica, política e ideológica do capital e uma recomposição de sua força em relação ao trabalho. O processo de transformismo do movimento sindical (em especial a CUT) e a paralela adesão do PT a concepção social-democrata de gestão do Estado capitalista, resultaram na eleição de Lula em 2002 em parceria com setores da burguesia. O próprio vice da chapa já sinalizara a composição do governo, encabeçado por um ex-sindicalista (Lula) em parceria com um empresário (José de Alencar). A carta ao povo brasileiro, divulgada às vésperas da eleição, assinalava ao mercado para tranquilizá-lo quanto aos reais objetivos do governo Petista de não romper com o projeto de desenvolvimento capitalista no Brasil.

Seria com a legitimidade aportada pelo governo Lula da Silva que, utilizando-se do mesmo mix de truculência/ sedução, se aprofundaria o papel de alavanca à concentração de capitais, desempenhado pelos fundos de pensão e pelos fundos de investimento e se concluiria a desfiguração das direções do movimento sindical no Brasil. Se alguém tinha dúvidas da continuidade das reformas neoliberais no governo Lula, a reforma da previdência acabou com qualquer suspeita: mais retirada de direito dos trabalhadores, exploração da mais valia em benefício da acumulação capitalista e recomposição de forças do capital em relação ao trabalho. Se outrora o PT tinha sido o principal responsável pela oposição à reforma da previdência de FHC, agora sequer tinha uma representação classista no congresso que pudesse frear as reformulações no mundo do trabalho sob a lógica neoliberal.

O Governo Lula adotou uma política macroeconômica explicitamente condizente ao processo globalizante de adesão à ordem ao encaminhar contra-reformas cujo conteúdo

⁶⁰ FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2010. p. 266.

neoliberal é indiscutível: a contra-reforma da Previdência, a contra-reforma Universitária, a Lei de Falências, o Projeto de Parcerias Público-Privadas, dentre outros. No seu viés social-liberal tomou enquanto tônica das suas políticas sociais não a ampliação de direitos e sua universalização, mas a atuação “focalizada” típica das políticas compensatórias. As medidas de distribuição de renda, como por exemplo o programa Bolsa Família, não contradizem o modelo de acumulação neoliberal; pelo contrário: são o estágio mais avançado deste processo de gestão social da miséria.

A inclusão dos setores mais precarizados da classe trabalhadora se deu através do mercado, pelo consumo e não pela garantia de direitos universalizantes. Desta forma, a manutenção do vasto mercado interno é compatível e desejável pelos setores do empresariado nacional e internacional. A extensão do crédito possibilita que até os setores mais precarizados da classe se insiram na dinâmica do consumo desenfreado, garantindo a extensão do mercado e a garantia do lucro. O crédito não se limita aos juros imediatos que extorque. Este seria um argumento puramente econômico. A irradiação do crédito envolve também formatar uma sociabilidade necessitada de recursos monetários para assegurar o consumo, ou o pagamento de prestações, exasperada, portanto, para vender sua capacidade de trabalho sob qualquer formato.⁶¹ A extensão do crédito é a garantia do parcelamento da força de trabalho para além da capacidade real de compra dos salários, ou seja, a financeirização do trabalho.

A estrutura fundiária concentrada do país tem como objetivo a consolidação de vasto mercado interno, resultante de intensa expropriação rural. Observa-se a contínua produção de trabalhadores despossuídos, cuja existência e reprodução só podem ocorrer através do mercado. A preocupação em garantir um mercado interno via extensão do crédito e o controle da inflação tornou-se a prioridade dos governos neoliberais, o que se reflete no ímpeto em consolidar o Plano Real a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso. Assim, o sistema penal na sociedade contemporânea estaria diante de uma nova fórmula: penas alternativas para os possíveis consumidores e cadeia para os “consumidores falhos”.⁶²

⁶¹ FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2010 p. 298.

⁶² O campo da criminologia crítica discute a relação de classe que se expressa na política de Estado Penal máximo, principalmente em relação a seletividade punitiva. Um bom debate sobre esta questão pode ser encontrado em: BATISTA, Nilo. Fragmentos de um discurso sedicioso. *Discursos Sediciosos – Crime, Direito e Sociedade*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, 1996.

2.2 Hipertrofia do Estado penal no Brasil

A dinâmica de acumulação capitalista no Brasil no final do século XX gerou graves consequências sociais, com o aumento na concentração de renda, desestruturação do mercado de trabalho e recomposição de forças do capital para avançar sobre a extração de mais valia absoluta e relativa da classe trabalhadora brasileira. A integração do Brasil à dinâmica neoliberal globalizante abriu a economia para o capital e colocou os trabalhadores em concorrência mundial. As consequências de tais ajustes se fizeram sentir no Brasil, com o aumento do grau de pobreza e escassez de direitos. O Estado brasileiro se comportou tal como a cartilha do FMI via administração da dívida pública, e reformulou seu arcabouço punitivo para gerir as consequências da miséria gerada pelas políticas neoliberais. Portanto, durante toda a década de 1990, observamos um aumento dos conflitos sociais e da violência urbana, ocasionando um reforço do Estado penal para garantir a defesa da propriedade e criminalizar a pobreza como instrumento de controle social. A seguir, buscaremos desvendar as reformulações do Estado brasileiro que hipertrofiou suas funções repressivas, à luz das experiências concomitantes em vários países do mundo, em especial a influência dos Estados Unidos e seu agigantamento penal. No entanto, as contradições internas da sociedade brasileira adicionariam ingredientes próprios a esta questão, seja pela histórica relação de poder coercivo das classes dominantes na “manutenção da ordem”, seja pela permanência da opressão racial sob a legalidade da violência do Estado no controle das “classes perigosas”.⁶³

Na seção anterior buscamos resgatar a história da recomposição de forças do capital em relação ao trabalho sob a alcunha da implementação do projeto neoliberal no país. Como vimos, o Estado funcionou de forma ativa do processo de privatização, seja através de financiamento público direto via BNDES, seja pela administração dos fundos de pensão dos trabalhadores das empresas públicas. A atuação do Estado teria ainda papel decisivo na queda de braço entre capital e trabalho, sob as sucessivas retiradas de direitos trabalhistas e na repressão da luta dos trabalhadores.

O viés repressivo do Estado já se mostrara atuante na criminalização dos movimentos sociais, com principal destaque a perseguição, intimidação e até execução de lideranças

⁶³ O termo classes perigosas foi utilizado originalmente por Sidney Chalhoulb na obra “Medo branco de almas negras” para se referir ao temor das elites brasileiras diante de um possível levante escravista inspirado pela revolução de independência do Haiti. Entendemos como uma permanência do poder de classe no Brasil a mistura da situação econômica com a questão racial para criminalizar e controlar a população pobre e negra que gera pavor às elites desde a época colonial.

populares no final do século XX, com foi o caso do Massacre de Eldorado dos Carajás (1996) no sul do Pará, onde 19 sem-terra foram assassinados pela polícia militar do Estado. Sarney utilizou o Exército Nacional para enfrentar a luta sindical de modo a recompor a força do capital em relação ao trabalho: a greve dos trabalhadores da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em Volta Redonda (1989) foi brutalmente reprimida à bala, ocasionando a morte de três trabalhadores. FHC também se utilizou da força nacional na repressão à greve dos trabalhadores da Petrobras (1995), ocasionando a castração, por longo tempo, do sindicato dos petroleiros. Esta atuação de diferentes governos na luta de classes em favor do capital nos dão indícios do reforço do caráter coercivo do Estado que, dialeticamente, vale-se de forte aparato ideológico na disputa da sociedade civil para implementar as medidas neoliberais no Brasil. Apesar de reconhecer o aspecto totalizante deste Estado ampliado, nos concentraremos no estudo das transformações na sociedade política, em especial do arcabouço do Estado na criminalização da pobreza como consequência das políticas neoliberais implementadas no Brasil a partir do final do século XX e início do século XXI.

De modo geral, a década de 1990 é largamente conhecida como um momento da inflexão da questão da violência nas grandes cidades brasileiras. As sucessivas crises que assolaram o país na “década perdida” ocasionaram o aumento do grau de miséria e de conflito social. É diante deste quadro de intensificação da desigualdade social e aumento do nível de pobreza que o Estado brasileiro reforçou seu aspecto cão-de-guarda e desenvolveu novos mecanismos de controle sobre os setores mais precarizados da classe trabalhadora. Como principais sintomas deste fenômeno, destacamos o controle militarizado sobre os territórios que constituem locais de moradia da classe (que analisaremos no capítulo IV) e a política de grande encarceramento. Deste modo, percebemos o aumento na vigilância e na punição às novas classes perigosas: nos últimos anos, o Brasil conheceu um aumento astronômico no quantitativo de detentos: entre 1990 e 2012, a população carcerária subiu incríveis 508%, enquanto o crescimento da população brasileira ficou em 31% no mesmo período.⁶⁴ Ou seja, enquanto a população cresceu 1/3, a população carcerária quase que sextuplicou. É neste período que começamos a ter registro da reestruturação na estrutura do Estado para garantir o projeto de agigantamento do Estado penal.

Um bom exemplo disto é a criação em 1994 do Fundo Penitenciário Nacional – Funpen – que tem por finalidade “proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as

⁶⁴ DEPEN/Ministério da Justiça. Relatório do Departamento Penitenciário Nacional - Sistema Penitenciário no Brasil. Abril de 2012

atividades e programas de modernização e aprimoramento do Sistema Penitenciário Brasileiro”.⁶⁵ O fundo é vinculado ao Ministério da Justiça e atualmente conta com a administração direta por parte do Departamento Penitenciário Nacional – Depen. A origem dos seus recursos provém das dotações orçamentárias da união, custas judiciais recolhidas em favor da União e arrecadação dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias no âmbito do Governo Federal. A principal função do fundo é a geração de novas vagas para atender as demandas do projeto de grande encarceramento, embora no decreto de sua criação sejam listadas outras muitas atividades que o fundo deveria prover, dentre elas: formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário; implantação de medidas pedagógicas relacionadas ao trabalho profissionalizante do preso e do internado; formação educacional e cultural dos detentos; elaboração e execução de projetos voltados à reinserção social de presos, internados e egressos e programa de assistência aos seus dependentes. No entanto, os recursos foram bastante escassos para viabilizar estes projetos. É na virada do século XX para o século XXI que observamos as transformações na mobilização de recursos destinados principalmente ao projeto de grande encarceramento, com a observação da mudança significativa do orçamento destinado ao Funpen:

Tabela 2 – Orçamento anual FUNPEN (1995-2011)⁶⁶

Ano	Crédito Autorizado	Execução orçamentária
1995	78.365.041,00	38.162.047,00
1996	129.128.010,00	43.984.935,00
1997	172.035.697,00	83.586.047,00
1998	295.107.209,00	122.201.952,00
1999	109.982.582,00	27.094.231,00
2000	204.728.125,00	144.995.972,00
2001	288.295.914,00	265.241.208,00
2002	308.757.559,00	132.924.494,00

⁶⁵ Lei complementar nº 79 de 07 de janeiro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp79.htm>. Acesso em: 22 abr. 2014.

⁶⁶ FUNPEN/ Ministério da Justiça. Relatório FUNPEN em números. 2012. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

2003	216.032.429,00	121.436.104,00
2004	166.157.349,00	146.236.958,00
2005	224.098.871,00	159.074.050,00
2006	364.252.144,00	303.490.675,00
2007	430.939.081,00	201.107.529,00
2008	574.766.381,00	226.682.662,00
2009	218.991.484,00	101.278.954,00
2010	252.848.591,00	90.439.164,00
2011	269.922.925,00	98.368.452,00

Fonte: Ministério da Justiça.

Como é possível notar, o orçamento destinado ao FUNPEN teve crescimento considerável desde sua criação. A maior diferença entre o orçamento anual se verifica na virada do ano de 1999 para o ano 2000, que quintuplica o valor e não mais retorna ao patamar anterior. Outro aspecto importante de se observar é que em vários anos grande parte da dotação orçamentária autorizada não foi executada. A explicação para tal fenômeno encontra-se no contingenciamento do orçamento realizado pelo poder executivo que bloqueia a execução orçamentária para não comprometer a obtenção do superávit primário. Esta é mais uma medida do governo para garantir o cumprimento dos seus acordos com o FMI e o pagamento da dívida pública. Neste período do segundo governo FHC e o primeiro governo Lula da Silva (até julho de 2006) o Estado propiciou ao capital financeiro um montante de mais de um trilhão de reais de juros da dívida pública e pagaram, com os superávits primários, R\$ 468,5 bilhões (correspondendo a 8% e 8,2% do PIB, respectivamente, no segundo governo FHC e no governo Lula da Silva).⁶⁷ Apesar disso, a dívida pública foi acrescida, entre 1995 e julho de 2006, em mais R\$ 817,1 bilhões – condicionando, decisivamente, os gastos sociais.

Este é um fator fundamental para analisar a gestão do sistema penitenciário brasileiro e seu desenvolvimento desigual e combinado em relação aos demais países que adotaram o modelo de hipertrofia do Estado penal: Por mais que se observe um esforço da reestruturação do aparato Estatal, o Governo Federal continuou tendo muitas dificuldades de implementar o

⁶⁷ TEIXEIRA, Rodrigo Dias. Transformações do sindicalismo brasileiro: a adesão ao programa sócio-liberal. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, julho, 2011. p. 6.

projeto do grande encarceramento. O fator orçamentário constitui-se como uma importante barreira à construção do projeto neoliberal de Estado penal máximo, o que nem sempre limita a sede de punir. Assim, observamos um descompasso entre a ação de controle social e as condições mínimas para garantir a dignidade humana nas penitenciárias. As consequências da contenção dos gastos estatais para o pagamento dos juros da dívida são sentidas mais diretamente pelos detentos e as condições degradantes das penitenciárias.

Se tomarmos a execução orçamentária do ano de 2011, por exemplo, poderemos notar que a prioridade de investimentos do fundo destina-se a manutenção do sistema (R\$ 25.098.453,07) e criação de novas vagas (R\$ 29.422.103,04). Somadas, apenas essas duas ações orçamentárias correspondem a R\$ 54.520.556,11, ou seja, aproximadamente 55% do total dos gastos do fundo. Enquanto isso, os gastos com reintegração social do preso consomem apenas R\$ 3.575.341,76, ou seja, aproximadamente 3,7% do total de gastos do fundo.⁶⁸ Assim, podemos perceber que com o cobertor curto do orçamento destinado ao FUNPEN, a prioridade torna-se a criação de novas vagas (ainda muito insuficiente) enquanto se gasta pouquíssimo em políticas de ressocialização dos detentos egressos. Em última instância, a ausência de recursos e de política pública de ressocialização se transforma numa retroalimentação do sistema penitenciário, pois, diante das degradantes condições de competição que foi lançada a classe trabalhadora à nível internacional pós medidas globalizantes neoliberais, dificilmente o detento egresso consegue encontrar emprego no mercado de trabalho formal. O preconceito com a mão de obra de ex-penitenciários agrava sua condição na competição do mercado de trabalho, o que garante a hiper exploração da sua mais valia, ou a garantia da exploração de outrem que se submete a qualquer oferta de trabalho diante da crise estrutural do desemprego.

A ausência de recursos e as condições degradantes dos presídios brasileiros não impediram que o Estado avançasse em seu projeto de hipertrofia penal. Desde 1995, a população carcerária passa a ter crescimento exponencial. Passa do total de 148.760 em 1995 para 194.094 ainda em 1999. Se considerarmos apenas o período do Governo Lula, observaremos que a população carcerária passou de 239.245 no final de 2002 a 496.251 no final de 2010, ou seja, mais do que dobrou de tamanho, fato que deu ao Brasil o *status* de quarta maior população carcerária do mundo. A tabela abaixo é reveladora deste processo:

⁶⁸ DEPEN/Ministério da Justiça. Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) em Números. 6. ed. Abril de 2012

Tabela 3 – População no sistema penitenciário brasileiro (1999-2010)⁶⁹

Ano	População carcerária
1999	194.047
2000	232.755
2001	233.859
2002	239.345
2003	308.304
2004	336.358
2005	361.402
2006	401.236
2007	422.590
2008	451.429
2009	473.626
2010	496.251

Fonte: Ministério da Justiça.

Entre os anos 2002 e 2003 observamos um crescimento de 68.959 no total de detentos, o que representa o aumento de 28,8%, o maior salto no intervalo de um ano. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) divulgou um novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil até a metade do ano de 2014, em que a população carcerária subiu para 563.526 detentos. Se somarmos os presos em cumprimento da pena de prisão domiciliar este número cresce para 711.463 detentos no Brasil, o que nos coloca em terceiro lugar no ranking dos países com maior população prisional.⁷⁰ Assim, ao longo dos anos 2000 vimos se acerbando no Brasil os impactos da política neoliberal que aposta no Estado forte para criminalizar suas consequências, de modo a garantir a plena reprodução do capital. A reestruturação produtiva, que flexibilizou as relações de trabalho e espalhou o medo do desemprego, encontrou no sistema carcerário um importante aliado para gerir as consequências da concentração de renda e desigualdade social do país. Assim, o cárcere gradativamente perde de vista os projetos de reinserção social dos detentos, se limitando a armazenar seres humanos descartáveis da atual

⁶⁹ DEPEN/ Ministério da Justiça. Relatório do Departamento Penitenciário Nacional - Sistema Penitenciário no Brasil

⁷⁰ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2014.

organização econômica.

A questão das drogas se configura como principal argumento para a hipertrofia do Estado penal e a política do grande encarceramento. A guerra às drogas tem sido um dos processos mais evidentes do caráter de classe do Estado penal: somente a ponta frágil do “narcotráfico” é levada ao banco dos réus e é exterminada no confronto com a polícia. A política de guerra às drogas ganha centralidade para compreender a política neoliberal do grande encarceramento ao realizar uma guerrilha de perseguição penal aos vendedores de rua, direcionada especialmente à juventude dos guetos quem têm no comércio a varejo a fonte de emprego mais diretamente acessível. Dos 550 mil encarcerados do Brasil em 2012, 125 mil foram detidos acusados do crime de tráfico de drogas.⁷¹ O crime de tráfico de drogas é responsável pelo encarceramento de 25% dos detentos, perdendo apenas para os crimes contra a propriedade privada. Uma análise sob o recorte de gênero do sistema carcerário, nos mostra que a população carcerária feminina cresce o dobro da masculina, e o crime de tráfico de drogas se constitui como a principal causa do encarceramento feminino. Em 2012, 45% das detentas estava presa pelo crime de tráfico de drogas. A maioria dessas mulheres é pobre e trabalha como “mula” (pessoa que transporta drogas) seja na rota internacional do tráfico ou para a entrada da droga nos presídios.

Outra questão importante de notar na estrutura do sistema carcerário brasileiro é o recente aumento desproporcional do número de presos provisórios. Esta questão se constitui em um indício do absurdo projeto de grande encarceramento: utiliza-se do último instrumento punitivo antes mesmo da justiça julgar o caso. Desta forma, a atuação do sistema jurídico-penal joga em prisões superlotadas indivíduos que sequer tiveram o direito de defesa. Na nossa legislação, presos provisórios constituem os detentos que são pegos em flagrante e que não podem responder o processo em liberdade pois, teoricamente, a liberdade do acusado colocaria em risco a tramitação regular do processo. No entanto, a constituição Brasileira garante o princípio da presunção de inocência: toda pessoa acusada de crime tem o direito de aguardar em liberdade o resultado do julgamento. As prisões cautelares, portanto, deveriam ser usadas em último caso, quando o acusado oferecesse risco real a tramitação na justiça. Mas quando o assunto é punir a exceção tem se constituído como regra: os presos provisórios no sistema correspondem a 37% do total de encarcerados. Em 1990, tínhamos apenas 16.200 presos provisórios no sistema. Nestes 22 anos da escalada punitiva esse número subiu para 195.036 em 2012, ou seja, um crescimento de 1104% neste período. O número de presos

⁷¹ Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (InfoPen), do Ministério da Justiça.

provisórios cresceu 12 vezes, enquanto o de presos condenados aumentaram 4 vezes⁷². No Rio de Janeiro, por exemplo, já são aproximadamente 11 mil presos provisórios, o que corresponde a 39% do total de presos do estado. Esta sede de punir via prisões provisórias têm contribuído bastante para a superlotação do sistema.

O perfil dos detentos no Brasil é bastante revelador da política de seletividade de penal. Em relação a raça/ etnia dos presos 60,7% se autodeclara negro ou pardo, o que torna o sistema penal um reflexo da continuidade de opressão racial de origens escravocratas do Brasil. Além disso, 55% dos detentos são jovens, com idade entre 18 e 29 anos. A juventude é disputada entre os bancos da escola e o banco dos réus, quando não é exterminada pela política de segurança pública. Aqueles que vão para os bancos dos réus tem muitas dificuldades de concluir os estudos: a análise do grau de instrução demonstra que 45% dos detentos são analfabetos, e aproximadamente 76,2% não completou o ensino médio⁷³. A opção pelo investimento, mesmo que escasso, na hipertrofia do Estado penal e não o investimento na educação pública (que tem quadros alarmantes do sucateamento das escolas e precarização das condições de trabalho dos professores) demonstra a opção do Estado de retirar nossos jovens do banco da escola, oferecendo o Estado penal como política pública.

Dentro das prisões se torna cada vez mais rara a existência de políticas para garantir acesso à educação para os detentos. Os dados do infopen registram que apenas 47.353 detentos participavam de alguma atividade educacional nos presídios brasileiros, o que corresponde a apenas 9% da população carcerária. Entre as mulheres essa taxa era de 13%, enquanto entre os homens não passou de 8%. No total, 42.798 homens e 4.555 mulheres estudavam, ou seja, 86,4 para cada 1.000 presos. O Estado do Amapá chegou a registrar 0 presos em atividade educacional no sistema em 2012⁷⁴. A educação se configura em um importante instrumento de qualificação da força de trabalho, que permitiria aos detentos melhores condições de vender sua única mercadoria após a sua estadia no sistema. No entanto, o Estado não desenvolve políticas públicas para sequer garantir condições mínimas de educação e demais atividades com a perspectiva de ressocialização.

Se na origem do cárcere enquanto principal instrumento de controle social na era da acumulação primitiva de capital o trabalho constituía a principal atividade desenvolvida pelos detentos, o cenário do Brasil no início do século XXI é bem diferente. Com a reestruturação

⁷² DEPEN/ Ministério da Justiça. Relatório do Departamento Penitenciário Nacional - Sistema Penitenciário no Brasil. População carcerária sintética, 2012.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

produtiva neoliberal observa-se o desenvolvimento do desemprego estrutural na sociedade, o que gera um excedente cujo cárcere se torna a “política social” para gerir os problemas da desigualdade social. Se avaliarmos a atividade laboral desenvolvida pelos internos no sistema penitenciário verificamos que apenas 17% da população carcerária trabalhava no ano de 2012. Entre as mulheres essa taxa era de 22%, enquanto entre os homens não passou de 16%. No total, 90.824 presos estão trabalhando, ou seja, 165,7 para cada 1.000 presos.

Observa-se uma política de grande encarceramento que não é acompanhada por uma perspectiva de ressocialização dos detentos, transformando as prisões em depósitos dos excluídos e dos sobrantes da acumulação capitalista. O que importa é deixá-los lá na ociosidade para que compreendam a disciplina do desemprego da sociedade neoliberal. As prisões brasileiras transformaram-se em verdadeiros cemitérios dos vivos. No Brasil, 43% dos presos trabalham internamente em atividades ligadas ao apoio do estabelecimento penal e 31% em parcerias com a iniciativa privada (muitas vezes geridos por ONG's). Estes serviços têm altíssima rentabilidade utilizando mão de obra totalmente disponibilizada para o mercado (expropriada), composta de prisioneiros e ex-prisioneiros. O capital vê nesta força de trabalho a capacidade de aumentar a extração de mais valia com a baixa remuneração do trabalho dos detentos, que aceitam quaisquer condições de contrato de trabalho.

Como vimos, o modo à brasileira de criação de um gigantesco Estado penal esbarrou em limitações orçamentárias. O resultado disso é a situação calamitosa do nosso sistema carcerário. No ano de 2010 o déficit de vagas no sistema chegou a 164.624, num quadro de altíssima concentração da população carcerária nos Estados mais impactados pelo inchaço de população urbana. Em 68% das prisões brasileiras haviam mais do que nove presos por vaga. Em números absolutos, o maior déficit está no estado de São Paulo, que tem 62.572 mil presos a mais do que o número de vagas, seguido de Minas Gerais, com 13.515 e Pernambuco, com 15.194⁷⁵. A superlotação agrava os problemas de infraestrutura dos complexos e coloca ainda mais entraves para que a pena transcorra dentro de parâmetros mínimos para o tratamento adequado dos presos.

Tal situação faz das prisões brasileiras o oposto de qualquer concepção que se aproxime de dignidade humana. Diversas organizações da sociedade civil e militantes de direitos humanos passaram a denunciar a situação do sistema penitenciário brasileiro, com celas em ambientes insalubres, ausência de assistência médica, aplicação arbitrária de punição, inexistência de programas educativos, recreativos e profissionalizantes e falta de

⁷⁵ Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (InfoPen), do Ministério da Justiça.

consideração pela dignidade e integridade dos internos⁷⁶. Os problemas estruturais e administrativos do sistema penal brasileiro agravam a situação: o quadro de agentes penitenciários é defasado, afetando as condições de detenção e o tratamento dos presos; as condições medievais dos presídios banalizam o uso da violência, com recurso ao uso excessivo e arbitrário de força, maus-tratos e tortura pelos guardas como forma de manter a ordem.⁷⁷

O assunto chegou à câmara dos deputados do congresso nacional que instituiu, em 2009, uma Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o sistema penitenciário⁷⁸. A CPI foi criada com o objetivo de “investigar a situação do sistema carcerário brasileiro e apontar soluções e alternativas capazes de humanizar o sistema prisional do país, contribuindo com a segurança da sociedade”. Dentre os motivos alegados para a criação da CPI, figuram: rebeliões, motins frequentes com destruição de unidades prisionais; violência entre encarcerados, com corpos mutilados e cenas exibidas pela mídia; óbitos não explicados no interior dos estabelecimentos; denúncias de torturas e maus-tratos; presas vítimas de abusos sexuais; crianças encarceradas; corrupção de agentes públicos; superlotação; reincidência elevada; organizações criminosas controlando a massa carcerária, infernizando a sociedade civil e encurralando governos; custos elevados de manutenção de presos; falta de assistência jurídica e descumprimento da Lei de Execução Penal⁷⁹.

A situação calamitosa das penitenciárias brasileiras pode ser resumida no pronunciamento público do ministro da justiça, José Eduardo Cardozo, que em novembro de 2012 declarou “preferia morrer a passar anos em cadeias no país”⁸⁰. O ministro, infelizmente, não falou nenhuma novidade: as condições degradantes do sistema penitenciário e a política do grande encarceramento são a comprovação de que os presídios se tornaram depósitos de seres humanos indesejáveis da sociedade capitalista neoliberal.

Os Estados da federação cumprem papel central na questão penal, sendo também os

⁷⁶ Relatório da Anistia Internacional: “aqui ninguém dorme sossegado”: violações de direitos humanos contra detentos.

⁷⁷ Relatório anual do mecanismo estadual de prevenção e combate à tortura do Rio de Janeiro. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), 2013. Disponível em: <<http://global.org.br/wp-content/uploads/2013/01/RELAT%C3%93RIO-ANUAL-MEPCT-RJ-2012-FINAL.pdf>>.

⁷⁸ BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário. Brasília, Edições Câmara, 2009. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>.

⁷⁹ Ibid. p. 41.

⁸⁰ “Fala de Cardozo reflete gravidade da situação carcerária”. *O Globo*, 16 nov. 2012.

principais responsáveis pela gestão do complexo penitenciário. Dentre os presídios, cadeias públicas, colônias agrícolas, penitenciárias, hospitais de custódia que abrigavam os detentos no Brasil em 2007, apenas 2 dos 1.904 estabelecimentos penais eram de responsabilidade federal.⁸¹ Somente em junho e dezembro de 2006 foram inauguradas as primeiras penitenciárias Federais de Catanduvas/PR e Campo Grande/MS, respectivamente. Em 2009 tivemos a inauguração das unidades de Mossoró/RN e Porto Velho/RO e se encontra em planejamento a criação da penitenciária federal de Brasília/DF. O Funpen é responsável, por meio de execução direta, pela construção, aparelhamento e manutenção destas penitenciárias, que tem por finalidade abrigar presos, condenados ou provisórios, de alta periculosidade. Cada um destes estabelecimentos penais tem capacidade para abrigar 208 presos em celas individuais, controlados por corpo funcional próprio e com equipamentos de segurança e vigilância de alta tecnologia.

Desde a sua criação em 1994 até o ano de 2008, o Funpen foi responsável pela criação de apenas 78.184 vagas no sistema penitenciário brasileiro, o que está muito distante da necessidade criada a partir da política de encarceramento em massa, que tem variações em cada Estado da federação. A análise da distribuição das vagas criadas pelo Funpen em cada estado nos alerta para o papel dos governos locais e a a disparidade na política penal:

Tabela 4 – Vagas criadas pelo Funpen por Estado da federação⁸²

UF	VAGAS	UF	VAGAS	UF	VAGAS
AC	754	MA	664	RJ	2.640
AL	1727	MG	5.747	RN	1.461
AM	1.502	MS	1.324	RO	1.432
AP	393	MT	1.955	RR	203
BA	3.344	PA	1.263	RS	2.398
CE	1.481	PB	2.534	SC	2.906
DF	3.550	PE	2.973	SE	521

⁸¹ INFOPEN/Ministério da Justiça. Dados consolidados 2007. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>.

⁸² FUNPEN/ Ministério da Justiça. Relatório FUNPEN em números. 2007. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

ES	3.344	PI	1.645	SP	27.223
GO	1.926	PR	1.463	TO	1.511

Fonte: Ministério da Justiça

Um aspecto interessante de se notar a partir destes dados são as diferenças na política penal dos Estados, que pode se verificar, por exemplo, na desproporção das vagas criadas no Estado de São Paulo em comparação com os demais Estados da federação. Do total de vagas criadas pelo Funpen, 27.223 foram destinadas ao Estado de São Paulo, o que equivale a aproximadamente 35% do total. Em dezembro de 2008, o sistema penitenciário paulista contava com uma população de 144.522 detentos o que equivale a 1/3 do total de encarcerados no país e, mesmo sendo o Estado em que mais se criou vagas, continuou com um déficit de 44.917 vagas em seu sistema.

Da mesma forma, percebemos uma disparidade no número de encarcerados em cada Estado: em 2009, Tocantins apresentava o menor índice de detentos 1.648, enquanto São Paulo liderava o ranking com 154.515 presos. Na relação entre o número de presos por 100.000 habitantes o Acre apresenta o maior índice (495,71), seguido por Rondônia (464,52), Mato Grosso do Sul (459,39), e São Paulo (396,08). Os Estados que apresentam o menor índice são Alagoas (75,38), Maranhão (82,01) e Piauí (82,38). No entanto, a grande maioria dos Estados apresentou uma curva crescente no número de encarcerados na década de 2000, com destaque para o Estado de Minas Gerais que passou de 5.438 detentos em 2003 a 35.121 em 2009,⁸³ ou seja, quase multiplicou por sete a quantidade de detentos.

A desproporção dos encarcerados por Estados nos leva a discutir um aspecto fundamental da análise do sistema carcerário. O caráter federativo e a orientação descentralizadora da constituição de 1988 que promoveu a estadualização e municipalização de deveres governamentais, como saúde, educação e, no que nos interessa, a segurança pública. Mesmo que seja de competência de instâncias nacionais as decisões em relação à temática da justiça (já que o Código Penal e a Lei de Execuções Penais são os mesmos para todos os Estados da Federação) é na esfera estadual que se concentra a maior responsabilidade de elaboração e aplicação das políticas de vigilância e fiscalização das leis. Esta autonomia dada aos estados acabou desenvolvendo uma despadronização na política de segurança pública, com diversos planos e ações policiais diferenciados no país. Segundo Sento-Sé:

⁸³ DEPEN/Ministério da Justiça. Relatório do Departamento Penitenciário Nacional - Sistema Penitenciário no Brasil. 2009.

A rigor, a autonomia concedida aos governos estaduais, desde o final dos anos 1970, para a nomeação de secretários de segurança, comandantes das polícias militares e chefes das polícias civis foi considerada um avanço no contexto da distensão política que redundaria na redemocratização. Na prática, a transferência dessa prerrogativa da cúpula do regime militar para os chefes do executivo estaduais representava um passo importante para o esvaziamento da subsunção da segurança pública à doutrina de segurança nacional e a delegação do controle das forças policiais ao poder civil sufragado pelo voto universal.⁸⁴

No contexto da abertura lenta e gradual do regime ditatorial no Brasil esta federalização representou, em teoria, um avanço para retirar a influência militar da política de segurança pública. No entanto, este processo de militarização não seria resolvido apenas com uma canetada, em que se observa a permanência da filosofia militar na ação do Estado no controle social.

A gestão do sistema prisional é realizada majoritariamente na esfera Estadual, tal como a política de segurança pública é orientada de forma desigual pelos governos locais. A política de segurança pública funciona como um filtro dos processos penais, em que a seleção dos locais com maior ou menor atuação policial já é o primeiro instrumento seletivo do sistema penal. Tal condição nos levou a analisar mais detalhadamente a política de segurança pública dos Estados, como veremos no capítulo IV. Nosso recorte espacial foi o Rio de Janeiro devido à sua importância no debate da violência urbana e modelo de implementação de política pública nesta área para demais estados.

Nos últimos anos vemos crescer o debate sobre a necessidade de se constituir uma política nacional de segurança pública. São do início do século XXI as primeiras iniciativas do governo federal para tentar intensificar sua participação nesta questão. Já no ano de 1998, era possível observar as primeiras iniciativas federais na mudança da estrutura do Estado brasileiro, com a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). É somente no ano 2000 que se observa os expoentes mais característicos da formulação de uma política nacional com a elaboração do primeiro Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), acelerando seu lançamento diante do impacto da tragédia do “ônibus 174” no Rio de Janeiro, em que o cerco policial a um ônibus sequestrado por um jovem redundou na morte, por ação da polícia, do sequestrador e de uma refém. Também no ano 2000, foi criado o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) com o objetivo de destinar recursos auxiliares para os

⁸⁴ SENTO-SÉ, João Trajano de Lima; RIBEIRO, Eduardo. Segurança Pública: uma agenda federal. In: ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (Orgs.). *A era FHC e o Governo Lula: Transição?*. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos-INESC, 2004.

estados investirem em ações estratégicas na área⁸⁵.

O Plano Nacional de Segurança Pública é um documento dividido em quatro capítulos, sendo eles: I medidas no âmbito do governo federal; II medidas no âmbito de cooperação do governo federal com os governos estaduais; III medidas de natureza normativa; IV e medidas de natureza institucional. O plano é organizado em quinze compromissos, distribuídos entre os capítulos, que constituem um mapeamento geral mais do que um plano efetivo de ações do governo, o que não resultou em ações concretas neste âmbito.

Neste plano é possível notar o cuidado de inscrever o debate sobre segurança pública no âmbito de uma concepção mais geral associada aos direitos sociais e civis dos cidadãos. A intenção de uma intervenção pública do governo federal busca alinhar a abordagem da segurança ao tratamento dado ao respeito dos direitos humanos, que já evidencia a relação de reciprocidade entre as questões que farão parte dos discursos oficial do Estado, mas que tem pouco impacto na prática cotidiana da ação policial. Esta primeira iniciativa de se criar um instrumento nacional na área de segurança pública se limitou a ser um conjunto de orientações gerais, mas que, na prática, pouco afetou ao *modus operandi* de tratar a temática, que continuou sendo uma atividade atribuída quase que exclusivamente aos Estados da federação. Deste modo:

Do ponto de vista mais imediato, nenhuma dessas medidas pode ser considerada consagradora de uma nova política ou dotada de maior eficiência. Historicamente, entretanto, representam uma referência importante e seu conteúdo não deve ser descartado numa análise diacrônica na formação de um novo campo de debates, formulação e implementação de políticas públicas.⁸⁶

Em 2007, já sob a administração do Governo Lula da Silva temos a segunda tentativa de se criar uma política pública nacional na questão da segurança. O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) foi criado pela lei 11.530⁸⁷ tendo como princípios norteadores a articulação com políticas sociais, o respeito aos direitos humanos, o

⁸⁵ Lei nº10.201, de 14 de fevereiro de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10201.htm>

⁸⁶ SENTO-SÉ, João Trajano de Lima; RIBEIRO, Eduardo. Segurança Pública: uma agenda federal. In: ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (Orgs.). *A era FHC e o Governo Lula: Transição?*. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos-INESC, 2004. p. 7.

⁸⁷ Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm>. Acesso em: 15 jul. 2014.

estímulo a participação e ao protagonismo comunitário, que também estavam presentes no PNSP de 2000. Suas diretrizes estão expressas em:

I - promoção dos direitos humanos; II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias; III - fortalecimento dos conselhos tutelares; IV - promoção da segurança e da convivência pacífica; V - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional; VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários; VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência; VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes; IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial [...];⁸⁸

Assim, o plano concentra um conjunto de objetivos na questão da segurança pública e do sistema penal. A lei de criação do PRONASCI aponta ainda para a criação de quatro projetos principais:

- I – Reservista-cidadão, destinado à capacitação de jovens recém-licenciados do serviço militar obrigatório, para atuar como agentes comunitários nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.;
- II – Proteção de Jovens em Território Vulnerável – Protejo, destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana;
- III – Mulheres da Paz, destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci; e
- IV – Bolsa-Formação destinado à qualificação profissional dos integrantes das Carreiras já existentes das polícias militar e civil, do corpo de bombeiros, dos agentes penitenciários, dos agentes carcerários e dos peritos.

Estes projetos se materializam com a criação de bolsas auxílio do governo para seus beneficiários com valor de R\$ 100,00 (cem reais) mensais, no caso dos Projetos Reservista-Cidadão e PROTEJO; e R\$ 190,00 (cento e noventa reais) mensais, no caso do Projeto Mulheres da Paz. O IV projeto foi um dos mais comemorados pelos entusiastas do PRONASCI, pois a questão salarial e a formação dos profissionais da área de segurança pública figuram entre as principais críticas para a atuação destes agentes. O programa instituiu uma bolsa-auxílio no valor de R\$ 1.300,00 (mil e trezentos reais) aos agentes de segurança que participassem do programa. No entanto, esta remuneração não corresponde de fato a uma política de recomposição salarial visto que se trata de uma bolsa temporária de estudos. O

⁸⁸ BRASIL, Ministério da Justiça. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. 2007. p. 1.

projeto tem como principal método a educação à distância para a formação policial, oferecidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública e o Departamento Penitenciário Nacional. Este novo plano avançou no sentido da efetivação de investimentos diretos na área de segurança pública, para além de planos de metas que se limitam a retórica de orientações gerais do PNSP de FHC. Ainda não é possível aferir os impactos reais deste programa na questão da segurança à nível nacional, visto a proximidade de sua criação que terão efeitos a médio e longo prazo. Por mais importante que seja a criação de políticas em esfera federal para a questão da segurança pública e que estas contemplem os debates acerca dos direitos humanos, a efetivação das ações permanece com os governadores dos estados.

A participação do governo Federal nesta questão não se limitou a formulação de programas e medidas institucionais. Os diferentes governos neoliberais recorreram ao uso do Exército Nacional na ocupação de favelas no Rio de Janeiro, como em 1992 para garantir a “segurança” na realização da ECO-92 na cidade. Com a Operação Rio, em 1994, a atuação das forças armadas assumiria um novo patamar: a utilização do exército no combate ao crime organizado no contexto da guerra às drogas. A operação contaria com ampla propaganda nos meios de comunicação, entusiastas com a solução militar no enfrentamento a questão, quase como parte integrante da operação. Criou-se uma atmosfera de consenso para legitimar a coerção do Estado em “favelas estratégicas”, com a incursão violenta para asfixiar o varejo de drogas.

Ao longo da década de 1990 e 2000, houve outras atuações pontuais do Exército Nacional, mas nenhuma com a magnitude da Operação Rio: Em junho de 1999, as Forças Armadas contribuíram para a segurança da Cimeira Rio; em novembro de 2002, o Exército foi utilizado para “garantir a segurança” na região metropolitana do Rio durante as eleições presidenciais; em 2004 durante a Cúpula do Grupo do Rio e na operação Guanabara. Em 2007, o Exército voltaria a ocupar as ruas para “garantir a ordem” durante a realização dos Jogos Pan-Americanos na cidade do Rio. A operação no Complexo do Alemão ficaria conhecida como “chacina do Pan”, com o saldo de 19 mortos e 62 feridos por armas de fogo. O Complexo voltaria a ser ocupado pelo Exército em 2010, no que foi considerado por Barreiras e Botelho como “a maior operação militar em favelas que a cidade do Rio de Janeiro já viveu”⁸⁹. Em abril de 2014 o Exército seria novamente utilizado para a ocupação do Complexo da Maré, sob a justificativa de garantir a segurança dos jogos da Copa do Mundo.

⁸⁹ BARREIRA, Marcos; BOTELHO, Maurilio Lima: “O Exército nas ruas: da operação Rio a ocupação do Complexo do Alemão. Notas para a reconstituição da exceção urbana. In: BRITO, Felipe; OLIVEIRA, Pedro Rocha de (Orgs.) *Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social*. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 115.

Até o fim da redação deste texto, o exército permanecia na Maré em tensa relação com os moradores da região.

Em teoria, os planos do governo federal na área de segurança pública previam o respeito aos direitos humanos como princípio. Na prática, a atuação do governo serviu para potencializar a militarização das favelas com o enfrentamento bélico que contradiz o respeito aos direitos humanos dos moradores das favelas. As ações ocorreram em contexto de crise aguda da questão da violência urbana, ou para a garantia da realização dos megaeventos na cidade do Rio. A utilização do Exército nas favelas cariocas se constitui no sintoma extremo da hipertrofia do Estado penal, como o outro lado da moeda do projeto de grande encarceramento. A política de drogas tem importante papel nas causas de encarceramento e é a principal justificativa para o controle militar sobre as favelas sob a lógica da guerra ao varejo desta mercadoria.

3 GUERRA ÀS DROGAS E OS IMPACTOS DO PROIBICIONISMO NO BRASIL

3.1 A origem do proibicionismo das drogas

A análise das origens do proibicionismo permite uma melhor compreensão do fenômeno atual do controle penal sobre as drogas, que, na verdade, se materializa num controle penal sobre determinados grupos sociais. As drogas ilícitas ou proibidas mais populares nos dias de hoje já eram conhecidas e consumidas pelo homem há séculos, mas seu controle penal pelo Estado somente se concretizou nas primeiras décadas do século XX⁹⁰. Tal questão é um importante indício do caráter de classe que o Estado assume ao definir em lei as condutas consideradas como crime e, logo após, selecionar as pessoas que responderão por eles.

Vale destacar que ao usarmos a terminologia drogas nos baseamos no conceito da Organização Mundial de Saúde (OMS) que classifica a droga como: “qualquer substância não produzida pelo organismo que tem a propriedade de atuar sobre um ou mais de seus sistemas produzindo alterações em seu funcionamento.”⁹¹ Este conceito é usado para designar qualquer substância com potencial de prevenir, curar doenças ou aumentar o bem estar físico ou mental. Desta forma, existem algumas drogas lícitas, como o álcool, o tabaco, até mesmo o açúcar e a cafeína; e outras ilícitas, que buscaremos entender o histórico de sua proibição.

Um importante estudo no campo da política de drogas é a tese de doutorado de Rita de Cássia Cavalcante Lima⁹². A partir do método do materialismo histórico e dialético, a autora buscou reconstituir uma economia política das drogas no século XX. Segundo Lima, a tomada da produção, distribuição e consumo de certas drogas como um problema societário coincide com o estágio do desenvolvimento das forças produtivas e dos meios de produção no capitalismo, a que se denominou de imperialismo, e que permitiram tornar as drogas uma

⁹⁰ Um estudo aprofundado sobre os usos de drogas nas diferentes sociedades pode ser encontrado em: CARNEIRO, Henrique. *Filtros, mezinhas e triacas: as drogas no mundo moderno*. São Paulo: Xamã, 1994.

⁹¹ Fonte OBID – Observatório brasileiro de informações sobre drogas. SENAD. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/index.php>>

⁹² LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. *Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional: relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais*. 2009. Tese (Doutorado) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.

mercadoria nas disputas intercapitalistas⁹³.

As drogas já existiam na sociedade como, por exemplo, a folha de coca produzida na região andina e controlada pelo Império Inca, antes mesmo da colonização. Neste período, constituíam valor de uso para seus habitantes, fazendo parte da cultura e dos ritos religiosos daquela sociedade. Ou seja, a produção visava suprir as necessidades materiais e espirituais. As drogas passam a existir enquanto mercadoria quando ganham também valor de troca, no contexto da fase imperialista da acumulação capitalista. E junto à condição de mercadoria veio a necessidade de controle e regulamentação destas substâncias.

A condição da transmutação das plantas “mágicas” à condição de mercadoria droga parece ter se dado desde o período da acumulação primitiva e chegando à maioria, a partir do século XIX, quando sua paternidade foi completada pela indústria farmacêutica através da química orgânica. As duas fontes do valor de uso pareciam se compor nesse momento: de um lado, a oferta voluntária da natureza, complementada por técnicas preliminares da agricultura; e, do outro, o trabalho humano livre, base da indústria, e sob um cenário de disputas imperialistas.⁹⁴

A origem do proibicionismo das drogas se relaciona com a necessidade de controle comercial do ópio na China, durante a era de ouro do imperialismo (1839-1860). Os ingleses, que fomentavam a produção da droga na costa oriental da Índia, exigiam o direito ao ‘livre comércio’ da substância no território chinês. Além disso, os ingleses buscavam estabelecer controle direto para expansão do capital na região, principalmente para o comércio da indústria têxtil que invadira a China junto às importações do ópio. O governo chinês reagiu face às perdas econômicas e promoveu a prisão de 1.400 toneladas do ópio que foi diluído e lançado ao mar. A reação da frota inglesa foi bombardear a costa chinesa, dando início a primeira guerra do ópio (1839-1842). O desfecho dessa guerra foi o aprofundamento do domínio inglês sobre a China ao abrir cinco portos ao comércio internacional e conceder exclusividade aos ingleses no porto de Hong Kong.⁹⁵ O episódio marcaria o início de debates internacionais sobre o controle do ópio e de outras drogas.

A fase de acumulação capitalista monopolista que teve como resultante o imperialismo se relaciona diretamente com a constituição da droga enquanto uma mercadoria. A Guerra do ópio é um exemplo disto, pois não se configura apenas como um conflito pela garantia do

⁹³ LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. *Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional: relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais*. 2009. Tese (Doutorado) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009. p. 42.

⁹⁴ *Ibid.* p. 49.

⁹⁵ *Ibid.* p. 83.

livre comércio de uma substância, mas se relaciona com os anseios do capital inglês em garantir a abertura de um importante mercado consumidor, principalmente para a indústria têxtil. Além disto, neste período a indústria farmacêutica estava em pleno desenvolvimento, tendo um papel fundamental na pesquisa, produção e comercialização das drogas pelo mundo. É na Inglaterra em 1874 que foi criada a heroína à base do ópio, que passou a ser comercializada em 1898 pela indústria alemã Bayer sob forte campanha de publicidade⁹⁶. Seu emprego “terapêutico” e a ausência de financiamento para estudos rigorosos sobre seus efeitos, permitiram sua distribuição comercial para toda a Europa, aos Estados Unidos e até a China. Trata-se, portanto, do primeiro registro da droga (heroína) enquanto uma mercadoria já sob intensa radicalidade da concorrência capitalista em todo o mundo.

No início do século XX, o tema do controle das drogas teria um primeiro espaço internacional para sua discussão na Conferência de Xangai, em 1909. Nesta ocasião reuniram-se os representantes de treze países para discutir limites à produção e ao comércio de ópio e seus derivados: Estados Unidos, China, Grã-Bretanha, França, Alemanha, Itália, Países Baixos, Portugal, Áustria-Hungria, Japão, Sião e Pérsia. Os Estados Unidos tiveram protagonismo para a articulação, convocação e realização desta conferência. O país já adotara medidas restritivas às drogas desde 1906 com o Food and Drug Act, constituindo o primeiro marco nacional da intervenção do Estado sobre o comércio e o consumo de drogas. A experiência proibicionista e a ausência de interesse no mercado lucrativo do ópio entre as potências europeias e a China davam aos Estados Unidos uma condição confortável para propor a regulamentação do ópio e demais drogas. Segundo Rodrigues,

Como a China resistia à política comercial agressiva estadunidense e possuía conflitos relevantes com as potências européias relacionados ao comércio e ao uso do ópio, o governo Roosevelt precisou criar um ambiente favorável para a penetração dos interesses de sua economia. [...] daí a idéia de patrocinar um encontro em que a questão do combate ao ópio (problema central na China desde as guerras do ópio de 1838 e 1843) fosse discutida. Sem efetivas condições para superar o grau de influência que as potências européias já haviam consolidado na China, os Estados Unidos procuraram se aproximar do governo imperial oferecendo-se para liderar uma iniciativa internacional que lidasse com a questão do ópio.⁹⁷

O autor corrobora a visão de que a realização do primeiro encontro diplomático mundial em relação a proibição das drogas se insere na disputa entre as potências

⁹⁶ LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. *Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional: relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais*. 2009. Tese (Doutorado) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009. p. 88.

⁹⁷ RODRIGUES, Thiago. *Política e drogas nas Américas*. São Paulo: EDUC, FAPESP, 2004. p. 47.

imperialistas para consolidar relações econômicas entre os países. Entretanto, a proposta de regulação dos Estados Unidos esbarrava nos interesses de parte dos países europeus que se beneficiavam do comércio do ópio e abrigavam as maiores indústrias farmacêuticas da época, responsáveis pela produção dos medicamentos à base de morfina, heroína e cocaína. Estes países sustentavam a legalidade do uso de entorpecentes com finalidades “quase-médicas”, categoria genérica o suficiente para incluir a automedicação e outros usos habituais⁹⁸. A indústria Bayer foi uma das empresas que esteve na primeira conferência internacional da área de drogas para evitar, de qualquer forma, que a heroína fosse colocada na lista de substâncias perigosas⁹⁹. A discussão não atendeu aos interesses dos Estados Unidos e da China para instituir um controle internacional sobre o ópio, cuja difusão, bem como de seus derivados, a morfina e a heroína, já era ampla na Europa, Ásia e América. Com uma discussão tímida, foram elaboradas recomendações, porém, sem peso legal, que previam uma lenta diminuição do comércio mundial do ópio e seus derivados.

Apenas três anos após a conferência de Xangai, reuniram-se os principais Estados em Haia, Holanda, para rediscutir os marcos da comercialização das drogas. A convenção de Haia (1912) instituiu o primeiro tratado internacional a proibir o consumo de drogas no mundo. O documento declarava que aquela conferência havia sido fruto do desejo em avançar nos caminhos traçados pela convenção anterior, em Xangai. Seu objetivo era a busca pela gradual supressão dos excessos do ópio, morfina, cocaína e outras drogas preparadas ou derivadas destas substâncias que pudessem provocar abusos similares. O tratado colocava o controle, a restrição e a proibição como únicas saídas para a contenção do que eles consideravam desastres causados pelo abuso das substâncias. No entanto, o ópio, seus derivados e a cocaína eram dotados de irrefutáveis utilidades medicinais, especialmente no que diz respeito aos seus poderes de supressão das dores. Para resolver o impasse foi estabelecida uma distinção entre os usos legítimo e não legítimo dos entorpecentes.

Todo consumo que não estivesse estritamente relacionado à medicina científica, não deveria ser aceito. A deslegitimação do uso recreativo permitia lhe atribuir a responsabilidade pelo que as autoridades descreviam como crescente problema de saúde pública. Determinou-se, assim, que os abusos decorriam do uso habitual das substâncias, este era um costume nocivo que carregava consigo o perigo dos excessos. Por outro lado, seguia permitido o responsável uso clínico, recomendado

⁹⁸ RODRIGUES, Thiago. *Política e drogas nas Américas*. São Paulo: EDUC, FAPESP, 2004. p. 49.

⁹⁹ LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. *Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional: relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais*. 2009. Tese (Doutorado) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009. p. 89.

pelos profissionais da medicina. Não se tratava de uma simples proibição, mas do estabelecimento de quem teria o monopólio sobre as poderosas substâncias.¹⁰⁰

As consequências dessa divisão aparecem em todas as decisões do protocolo. A produção e o comércio das substâncias de utilidade médica – ópio medicinal, opiáceos e cocaína – ficava assegurada, mas passava a ser controlada através de autorizações e licenças médicas. Já o “ópio preparado”, cuja principal aplicação era o fumo e consumo corrente, deveria ter a sua fabricação, comércio e uso suprimidos, bem como sua importação e exportação proibidas o quando antes¹⁰¹. Assim, o tratado estabeleceu uma divisão quanto ao uso de uma mesma substância para garantir que as indústrias farmacêuticas continuassem a produzir e comercializar a droga como uma mercadoria de valores médicos, enquanto o uso recreativo deveria ser criminalizado e instituído um controle jurídico-penal destas substâncias. Desta forma, convencionou-se a existência de dois mercados diferentes para a circulação das drogas: sanitário e bélico.

As indústrias farmacêuticas se beneficiaram do ímpeto inicial do proibicionismo, pois o mercado ilícito que se formou a partir da proibição fez potencializar o valor de troca dessas mercadorias. Naquele momento foi possibilitado às indústrias farmacêuticas ter suas mercadorias circulando em mercados distintos e articulados – o regulado e o ilícito – onde, neste último, ao valor de troca da mercadoria foi acrescido um valor para os atores que passaram a operar a distribuição dessas mercadorias. Não há, portanto, nesta época, fabricação clandestina de drogas; da morfina à cocaína, as substâncias têm origem nos grandes laboratórios farmacêuticos europeus e norte-americanos. Essas indústrias inundam o mercado legal e ilegal de substâncias psicoativas, valorizando o valor de troca em detrimento do valor de uso: na prática, o desejo que demandava tais drogas dinamizava de tal maneira o setor farmacêutico que as grandes empresas pouco se preocupavam com a questão do uso não médico.

Os Estados Unidos cumpriram importante papel no proibicionismo em todo mundo. O fim da primeira guerra consolidaria a hegemonia dos EUA como principal potência capitalista. Já em 1914, tornaram mais rígidas as leis de controle de drogas no próprio país com a edição do “Harrison Act”, que investia no combate a todos psicoativos sem finalidades

¹⁰⁰ MOREIRA, Thamires Regina Sarti Ribeiro. *Maratonas e Rambles: repressão aos tóxicos no início do século XX*. Dissertação (Mestrado) - História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 215. p. 99.

¹⁰¹ Ibid. p. 100.

médicas.¹⁰² Em 1919 é aprovada a famosa lei seca nos EUA, que proibia qualquer relação comercial de produtos alcoólicos – criando conseqüentemente a primeira rede de tráfico de drogas. A proibição do álcool foi revogada em 1933, mas deixou, ao menos, dois importantes legados: o fortalecimento de grupos ilegais que se dedicaram ao seu tráfico, e o modelo proibicionista que, mesmo superado para o álcool nos anos 1930, foi estendido, a partir de então, a outros psicoativos como a cocaína e a maconha. O movimento proibicionista nos Estados Unidos sofrera forte influência da tradição puritana do protestantismo, marcada por conservadorismo na moral e nos costumes.

Assim, é importante notar o pioneirismo norte-americano na proibição das drogas, tanto no seu plano interno com o efetivo controle sobre várias drogas, quanto no plano externo no seu protagonismo na articulação de fóruns internacionais para controlar o fluxo de drogas no mundo. O que se assistiu no decurso do século XX foram políticas públicas de controle que, nos Estados Unidos, se iniciaram com ações de regulação do Estado sobre o processo de mercantilização das drogas e no plano externo promoveu uma ofensiva militarizada, ao exportar um modelo de repressão através de políticas de segurança. Desta forma, consolidou-se um estatuto médico-jurídico da droga (médico para as indústrias farmacêuticas, jurídico para as pessoas que fizessem uso recreativo) que delimitou fronteiras rígidas entre substâncias que passaram a ser tomadas como “legais” e outras “ilegais”, sob uma política externa estadunidense agressiva para a questão das drogas e uma tendência repressiva nas políticas sociais públicas nacionais.

Por trás do discurso da proibição figurava a associação de substâncias perigosas às classes perigosas, que colocava automaticamente sob suspeita uma população indesejada daquela sociedade:

Os chineses, vindo em larga escala para trabalhar na construção de ferro no oeste dos EUA, trouxeram o hábito de fumar ópio e a esse psicoativo foram ferrenhamente associados. A maconha era considerada, em princípio do século XX, droga de mexicanos, grupo visto pelos brancos estadunidenses como indolentes, preguiçosos e, da população lançada a miseráveis condições de vida, atribuíu-se o uso de cocaína, prática que supostamente os tornava sexualmente agressivos. Por fim, o álcool era percebido como droga que era abusada pelos imigrantes irlandeses. [...] essas comunidades eram tidas pelo cidadão norte-americano, branco, de origem anglo-saxônica como entidades exógenas, estranhas e de hábitos perigosos, que traziam venenos e disputavam empregos com aqueles estabelecidos na América há gerações¹⁰³.

¹⁰² RODRIGUES, Thiago. *Narcotráfico: uma guerra na guerra*. São Paulo: Desativo, 2003.

¹⁰³ *Ibid.* p. 31.

Portanto, maquiado pelo debate da proibição das drogas havia uma forte motivação racista e xenofóbica a grupos marginalizados nos Estados Unidos. O controle sobre os costumes e a cultura de outros povos servia como instrumento de controle social. A criminalização de algumas drogas, em última instância, servia como instrumento de criminalização dos pobres a quem se vinculava o consumo da droga. A origem do proibicionismo está intimamente ligada aos grupos sociais que se visava controlar.

No Brasil, a primeira lei que se tem registro a abordar a questão das drogas é de 1830 promulgada pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, que regulamenta a venda de gêneros e remédios pelos boticários. Desta forma, esta postura municipal proibia “a venda e o uso do pito do pango, bem como a conservação dele em casas públicas. Os contraventores serão multados, a saber: o vendedor em 20\$000, e os escravos e mais pessoas, que dele usarem, em três dias de cadeia”¹⁰⁴.

Este documento deixa nítido o caráter racista das origens da proibição das drogas: a sua finalidade dirige-se ao controle do uso do pito do pango por “escravos e demais pessoas”, visto que a maconha já antes de sua proibição era diretamente associada aos negros enquanto prática cultural de raça e classe consideradas perigosas no país. Mais do que a droga em si, a lei buscava criminalizar os hábitos e costumes dos africanos que foram escravizados.

O Brasil teve ainda importante papel na inserção da cannabis à lista das drogas proibidas em todo o mundo. A partir de 1910, cientistas como Rodrigues Dória e Francisco Iglesias participavam dos congressos internacionais sobre política de drogas expondo teorias altamente racistas e elitistas. Suas posições podem ser resumidas no seguinte trecho, que encerra a comunicação do Dr. Dória no Segundo Congresso Científico Pan-americano, realizado em Washington, 1915:

“A raça preta, selvagem e ignorante, resistente, mas intemperante, se em determinadas circunstâncias prestou grandes serviços aos brancos, seus irmãos mais adiantados em civilização, dando-lhes, pelo seu trabalho corporal, fortuna e comodidades, estragando o robusto organismo no vício de fumar a erva maravilhosa, que, nos estases fantásticos, lhe faria rever talvez as areais ardentes e os desertos sem fim de sua adorada e saudosa pátria, inoculou também o mal nos que o afastaram da terra querida, lhe roubaram a liberdade preciosa, e lhe sugaram a seiva reconstitutiva.”¹⁰⁵

Ora, numa sociedade altamente estratificada constituída por uma mentalidade racista, a

¹⁰⁴ HENMAN, Anthony, PESSOA JR., Osvaldo. (Orgs.). *Diamba sarabamba*: coletânea de textos brasileiros sobre a maconha. São Paulo: Ground, 1986.

¹⁰⁵ Ibid. p. 122.

legislação que passou a proibir algumas drogas ganhou uso corrente como instrumento para criminalizar costumes que não se enquadravam no ‘padrão de comportamento’ da elite brasileira, reforçando desigualdades sociais e raciais. Assim, percebemos uma associação entre a criminalização das drogas e os grupos sociais que as consumiam no período de impulso proibicionista em todo o mundo, com reflexos diretos para o Brasil.

No início do século XX, a legislação brasileira sobre drogas foi diretamente influenciada pelas convenções internacionais, tendo o Brasil se comprometido a combater o tráfico, reduzir o consumo e a demanda, utilizando principalmente o controle penal. O país se tornaria signatário do tratado de Haia apenas um ano após sua publicação. Foi enviado um ministro brasileiro para Haia para assinar o “protocolo suplementar de assinaturas das potências não representadas na conferência” de 1912. Essa adesão foi documentada no protocolo final da Segunda Conferência Internacional do Ópio, em julho de 1913. Através dele, sabe-se que, com o Brasil, outros 11 países da Europa e América Latina haviam aderido as resoluções da convenção¹⁰⁶. O Congresso Nacional brasileiro publicou o decreto nº 2.861, documento que aprovava a adesão do país ao compromisso firmado pelo protocolo de 1912. O texto era composto apenas pelo seguinte artigo:

Ficam aprovadas, para produzirem todos os seus efeitos no território nacional, as medidas tendentes a impedir os abusos crescentes do ópio, da morfina e seus derivados, bem como da cocaína, constantes das resoluções aprovadas pela Conferência Internacional do Ópio realizada em 1 de dezembro de 1911 em Haia, e cujo protocolo foi assinado pelo representante do Brasil na mesma Conferência; revogadas as disposições em contrário.¹⁰⁷

Esta foi a primeira legislação brasileira a prever o controle de substâncias como ópio, morfina e cocaína em âmbito federal. Tratava-se do cumprimento de um acordo firmado internacionalmente e da instituição do governo brasileiro como responsável por controlar este “problema social”. Apesar de não estabelecer medidas efetivas de contenção do abuso de entorpecentes, o regulamento abria terreno para o desenvolvimento de políticas de controle no país.

A pesquisa de Thamires Moreira é um importante trabalho sobre as origens do proibicionismo das drogas no Brasil. A autora reuniu várias fontes relativas ao debate das drogas nos jornais da época, bem como todo o processo de tramitação do projeto de lei de 1921 e os debates parlamentares no Senado e na Câmara Federal. Esta seria a primeira

¹⁰⁶ League of Nations Treaty Series. 215-219.

¹⁰⁷ BRASIL. Decreto nº 2.861, de 8 de Julho de 1914.

legislação dedicada exclusivamente a detalhar as formas de controle sobre produção, venda e consumo de drogas no país, bem como estabelecer os instrumentos punitivos. Um importante debate realizado neste período foi em relação a diferenciação entre a pena destinada a usuários e traficantes das drogas.

O compromisso firmado em Haia não previa que o Brasil recorresse, necessariamente, ao estabelecimento de prisão para os casos de venda dos tóxicos. De acordo com o protocolo, os países deveriam criar leis e regulamentos restringindo a fabricação e venda dos entorpecentes às suas finalidades médicas e a orientação era apenas para que se criassem licenças específicas que facilitassem o exercício da fiscalização destes meios. A penalização através do encarceramento como forma primordial de efetivar o combate aos usos considerados indevidos destes produtos não era uma determinação internacional, e sim uma pretensão do autor do projeto, Senador Metello. A pena para traficantes estava prevista inicialmente de 2 a 4 anos de prisão, enquanto para usuários de 15 a 30 dias de reclusão, o que foi alvo de críticas por parlamentares do Senado. Eles afirmavam que, ao invés da prisão por quinze a trinta dias, melhor caberia a prisão indeterminada, uma vez que o objetivo desta seria a “correção do condenado”. Na perspectiva dos parlamentares, a prisão era, ao mesmo tempo, um meio pelo qual a sociedade se defendia do criminoso e uma forma de regenerar o “viciado”.

Sendo assim, está claro que a reclusão do condenado deve durar o tempo necessário à reeducação da sua vontade, a fim de que ele possa reagir contra as sugestões do vício. A prisão neste caso opera como um agente terapêutico em um organismo enfermo, não deixando de ser aplicado senão quando este dele não necessita.¹⁰⁸

Apesar da reflexão, os senadores acabaram não formalizando essa proposta de mudança da penalidade do projeto. Já os deputados se posicionavam contrários à prisão dos usuários por considerarem inútil e desumano punir, através de prisão celular, aqueles que utilizassem drogas. Diferente dos senadores, os deputados entendiam que os intoxicados pela morfina, cocaína, éter e ópio, por se tratarem de doentes com possibilidade de cura, deveriam ser recolhidos a “estabelecimentos especiais” e submetidos a um verdadeiro tratamento psiquiátrico, “cuja feliz influência é incontestável”¹⁰⁹. Portanto, observa-se uma tendência de divisão da perspectiva médica para usuários e penal para traficantes.

¹⁰⁸ Projeto nº 573/1920. MÓDULO C, Nº DE ARQUIVAMENTO 3989, COARQ – Coordenação de Arquivo, SGIDOC – Secretaria de Gestão de Informação e Documentação, Senado Federal.

¹⁰⁹ CONGRESSO NACIONAL. Annaes da Camara dos Deputados Sessões de 1 à 18 de novembro de 1920. p. 144.

Paralelamente à tramitação do projeto do Senado sobre os tóxicos, circulava na Câmara o Projeto 158 que, entre outras questões, tratava dos casos de embriaguez. Por considerar que se referiam a assuntos com íntima ligação entre si, a Comissão de Constituição e Justiça propôs que o Congresso Nacional votasse uma só lei, transplantando alguns dispositivos de um dos projetos para o outro, com intuito de evitar o aumento das numerosas legislações penais. O fato do álcool entrar no mesmo campo da proibição das outras drogas parece ter fortalecido o argumento da punição diferenciada para usuários e traficantes:

Ora, assim como não podemos punir o indivíduo que limita-se a tomar uma bebida alcoólica, sendo necessário para que a contravenção se concretize que ele tenha o hábito de embriagar-se, ou que se apresente em público em estado de embriaguez manifesta, também não devemos encarcerar aquele que para aliviar-se muitas vezes de uma dor aguda, ou esquecer misérias e injustiças do mundo, procura na morfina, por exemplo, o remédio para seus males ou desgostos.¹¹⁰

O estabelecimento de internações para os intoxicados em detrimento do encarceramento reflete uma disputa mais ampla que envolvia a concepção sobre entorpecimento, embriaguez, loucura e a consolidação da medicina científica e psiquiátrica em âmbito nacional, como alternativa ao cárcere. O sistema jurídico e penal ficava responsável por criminalizar os traficantes, identificados entre cafetões, prostitutas, estrangeiros e a população mais pobre. Já o usuário era oriundo das classes altas, que deviam ser recuperados em hospital psiquiátrico. Como argumento para a não criminalização dos usuários, utilizava-se muitas vezes a defesa de aumentar a criminalização dos traficantes, este sim responsável pela proliferação do problema social das drogas.

Assim, em 1921 foi aprovado o Decreto 4.294¹¹¹, e sancionado pelo presidente Epitácio Pessoa. Composta por 13 artigos, a legislação estabelecia regulamentos e penalidades para as contravenções relacionadas à venda e ao consumo de álcool, cocaína, ópio e seus derivados.

Art. 1º. Vender, expor à venda ou ministrar substâncias venenosas, sem legítima autorização e sem as formalidades prescritas nos regulamentos sanitários:
 Pena: multa de 500\$ a 1:000\$000.
 Parágrafo único: Se a substância venenosa tiver qualidade entorpecente como ópio e seus derivados; cocaína, e seus derivados.
 Pena: Prisão celular por um a quatro anos.¹¹²

¹¹⁰ CONGRESSO NACIONAL. Annaes da Camara dos Deputados Sessões de 1 à 18 de novembro de 1920. p. 144.

¹¹¹ Decreto 4.924, de 6 de julho de 1921. Disponível em: <www.arquivopublico.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/leidrogas.pdf>. Acesso em: 18 maio 2014.

¹¹² Ibid.

Interessante notar a influência proibicionista norte-americana e da política de lei seca em nossa legislação, que em seu artigo 3º proíbe: "Embriagar-se por habito, de tal modo que por actos inequívocos se torne nocivo ou perigoso a si próprio, a outrem, ou à ordem publica". A resolução contrasta com a legislação estadunidense aprovada no ano anterior que proibira o uso e comércio do álcool. No entanto, a adesão do Brasil aos tratados internacionais de controle sobre drogas já encontrava respaldo na atuação de médicos higienistas que propiciavam um solo profícuo para aprofundar, principalmente, uma tendência repressiva ao uso não terapêutico das drogas. Assim, a formação e exportação da "matriz proibicionista" às drogas, forjada nos Estados Unidos ao longo do século XX, encontraram na Medicina, em particular, a Psiquiatria, e no Direito Penal brasileiro, aliados importantes para as respostas coercitivas do Estado às práticas ilegítimas do uso dos "venenos narcóticos".¹¹³

Portanto, a Lei Federal 4.294, de 1921, ratificou o início da trajetória moderna do Brasil na produção legislativa alinhada à "matriz proibicionista" às drogas, diante de um cenário nacional favorável à interseção entre forças da saúde pública e da segurança pública. O trabalho de Thamires Moreira resgata os debates e tensões ocorridos nas discussões parlamentares para mostrar que a legislação brasileira de combate aos tóxicos não foi um simples reflexo das determinações internacionais, mas sim resultado de questões específicas da realidade nacional daquele período e da disputa entre diferentes forças, interesses e concepções políticas sobre os tóxicos.¹¹⁴ Um exemplo disso é o fato das rígidas penalidades aprovadas pelos parlamentares brasileiros aos comerciantes das substâncias não era prevista pelos acordos internacionais. Esta foi uma proposta do Senado, aceita pelos deputados que ampliaram sua aplicabilidade aos varejistas e vendedores clandestinos. A legislação inaugurava nossa perspectiva proibicionista em relação às drogas e uma separação classista na forma de punir usuários e traficantes, que o contexto da guerra às drogas do final do século XX reforçaria tal diferenciação.

¹¹³ LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. *Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional: relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais*. 2009. Tese (Doutorado) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009. p.158

¹¹⁴ MOREIRA, Thamires Regina Sarti Ribeiro. *Maratonas e Rambles: repressão aos tóxicos no início do século XX*. Dissertação (Mestrado) - História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 215, p. 138.

3.2 A consolidação da lógica de guerra às drogas

A segunda metade do século XX é marcada pelo aprofundamento dos debates internacionais sobre a proibição das drogas, em que se consolida uma tendência de criminalização aos circuitos da produção, do tráfico e do consumo desta mercadoria. O contexto da guerra fria com a polarização do mundo entre o modelo capitalista e socialista também afetou a geopolítica das drogas, sobretudo na América Latina. A Organização das Nações Unidas (ONU) passa a ser o principal espaço para discussões e deliberações sobre a temática das drogas no mundo, com fóruns de discussão sobre a questão e órgãos destinados à fiscalização e controle sobre o tráfico de drogas. O regime internacional de controle de drogas é um raro consenso global e aproxima países que, na maioria das questões de política internacional sustentam posições antagônicas.

A primeira Convenção das Nações Unidas sobre o tema no período pós Segunda Guerra mundial foi a Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961, que marcou o início de um movimento de militarização da segurança pública na temática das drogas. O documento final da convenção foi elaborado com 51 artigos e quatro listas anexas, onde se discriminou as concepções de periculosidade e da potencialidade do uso médico de substâncias entorpecentes. Estabeleceu a fiscalização das substâncias controladas; os órgãos internacionais de fiscalização, sua composição, funções e despesas; a participação da ONU e de seus órgãos nesse circuito; a criação de um “sistema de estatística” mundial sobre as drogas; a “limitação da fabricação e da importação” para o comércio internacional do ópio e sua palha, do arbusto e folhas de coca e da cannabis e sua resina; a “ação contra o tráfico ilícito” e as penalidades, “apreensão e confiscação”. Os países que assinaram a convenção passavam a ter as seguintes responsabilidades:

Art. 18. Informações que as Partes deverão fornecer ao Secretário-Geral

1. As Partes fornecerão ao Secretário-Geral as informações que a Comissão pedir, por necessárias ao desempenho de suas funções e, em particular:

a) um relatório anual sobre a aplicação da Convenção em cada um de seus territórios;

b) o texto de todas as leis e regulamentos promulgados periodicamente para por em prática essa Convenção;

c) dados solicitados pela Comissão sobre tráfico ilícito, inclusive detalhes sobre cada caso constatado e julgado importante, para informação das fontes de onde provêm os entorpecentes objeto desse tráfico e das quantidades e métodos usados pelos traficantes; e

d) os nomes e os endereços das autoridades governamentais que podem expedir autorizações e certificados de exportação e importação.

2. As Partes fornecerão os dados mencionados no parágrafo anterior, da maneira e

nas datas estabelecidas pela Comissão, utilizando os formulários por ela indicados.¹¹⁵

O documento estabeleceu obrigações e corresponsabilidades as nações participantes, com o objetivo de intensificar o controle sobre a produção, circulação e consumo de substâncias entorpecentes. Importante destacar que a Convenção Única definiu como competência da Organização Mundial de Saúde apresentar notificação; emitir parecer técnico sanitário e recomendar à Comissão de Entorpecentes das Nações Unidas modificação e inclusão de qualquer droga nas listas definidas nessa convenção¹¹⁶. Desta forma, a Convenção Única de 1961 consolidou e universalizou a lógica proibicionista pautada na associação entre argumentos médico-sanitaristas e o objetivo de eliminação de todo uso que escapasse do controle estatal. Além disso, legitimou as agências norte-americanas como operadores por excelência desse tipo de controle sobre os “entorpecentes”, com a criação da *Convenção Única de Nova York sobre Entorpecentes*. Observa-se a radicalização nas políticas de controle internacional de drogas, que passou a ter como principal orientação a total erradicação do consumo e da produção, com centro de controle nos Estados Unidos.

Se no início do século XX as drogas eram associadas aos grupos sociais que as utilizava, a partir dos anos 60, seu consumo é massificado entre os diversos grupos sociais. Este período é marcado pelo movimento da contracultura, o aumento vertiginoso do consumo de drogas e do crescimento da indústria farmacêutica nos países desenvolvidos, especialmente nos EUA. As drogas psicotrópicas (opiáceos sintéticos e alucinógenos) não haviam sido incluídas no controle restrito da Convenção Única de 1961, em grande medida devido às pressões das indústrias farmacêuticas dos países desenvolvidos, que não queriam ver anos de gastos em pesquisas e enormes possibilidades de lucros, advindos da venda de poderosos depressores e estimulantes legais, limitados por uma norma com tal amplitude.¹¹⁷ O uso de alucinógenos se popularizou em todo mundo ao ser associado ao movimento da contracultura da década de 1960. Para Rosa del Omo:

[...] era o início da década da rebeldia juvenil, da chamada “contra-cultura”, das buscas místicas, dos movimentos de protesto político, das rebeliões dos negros, dos pacifistas, da Revolução cubana e dos movimentos guerrilheiros na América Latina, da Aliança para o Progresso e da guerra do Vietnã. Estava-se transtornando o

¹¹⁵ Decreto Nº 54.216, de 1964, Promulga a Convenção Única sobre Entorpecentes, 1961, Art. 18

¹¹⁶ Ibid. Art. 3

¹¹⁷ RODRIGUES, Thiago. *Política e drogas nas Américas*. São Paulo: EDUC, FAPESP, 2004. p. 76.

“American way of life” dos anos anteriores; mas sobretudo era o momento do estouro da droga e também da indústria farmacêutica nos países desenvolvidos, especialmente nos Estados Unidos. Surgiam as drogas psicodélicas como o LSD com todas as suas implicações, e em meados da década aumenta violentamente o consumo de maconha, já não só entre os trabalhadores mexicanos, mas também entre os jovens de classe média e alta.¹¹⁸

Segundo a autora, este período ficaria marcado pela diversificação na base social daqueles que passaram a consumir certas drogas, como a maconha e o LSD, em meio a uma conjuntura de ebulição de vários debates sociais, e as práticas do uso dessas drogas passaram a integrar os espaços culturais de contestação à ordem. Os alucinógenos não eram, até então, drogas controladas e somente passaram a integrar as listas de controle internacional na década de 1970. Tais drogas eram sintetizadas e, portanto, requeriam a participação da indústria farmacêutica no processo de produção. Somente em 1971 é que a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas passou a incluir os alucinógenos e as anfetaminas, no rol das drogas controladas.

No Brasil, a fiscalização mais rigorosa sobre as drogas só viria a se efetivar após o golpe militar de 1964. Como analisa Nilo Batista, este é um período divisor de águas na política criminal do país, em que a forma do Estado tratar a questão das drogas passa do modelo sanitário para o bélico¹¹⁹. 1964 é também o ano em que foi promulgada no Brasil a Convenção Única de Entorpecentes da ONU de 1961¹²⁰, o que revela a inserção do país no cenário internacional de combate às drogas. No texto do documento, ficou decretado que a convenção fosse “executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém”, tendo ocorrido, então, uma ratificação plena de todas as resoluções da Convenção da ONU.

Ainda no início do regime militar foi editado o Decreto-lei n. 159/67, que estendeu a proibição legal das drogas às anfetaminas e alucinógenos. Apenas treze dias após a edição do AI-5 em 1968, com o congresso ainda fechado, foi editada uma nova legislação de drogas¹²¹, que criminalizou a conduta do usuário equiparando-a ao crime de tráfico, com penas de um a cinco anos de prisão. Destaca-se nesse momento um rompimento com o discurso oficial fundamentado pela ideologia da diferenciação entre traficante e usuário. Havia uma simetria

¹¹⁸ OLMO, Rosa Del. *A face oculta da droga*. Rio de Janeiro: Revan, 1990. p. 33.

¹¹⁹ BATISTA, Nilo. *Política criminal com derramamento de sangue*. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo, n. 20, 1997.

¹²⁰ Decreto nº 54.216, de 22 de agosto de 1964. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/>>. Acesso em: 18 maio 2014.

¹²¹ Decreto-lei 385, de 26 de dezembro de 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0385.htm>. Acesso em: 18 maio 2014.

entre o substrato conservador da formação social brasileira, o contexto político do regime militar e a “estrutura repressiva” prevista nas convenções internacionais para a resposta do Estado ao problema drogas.

Em 1971, tínhamos uma nova lei sobre drogas no Brasil que tratava sobre “medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica”¹²². Segundo Boiteux, a lei 5.276 de 1971 equiparava o tráfico e uso de drogas ao lado dos crimes contra a segurança nacional, reforçando a correlação entre usuários de drogas e opositores ao regime, ambos considerados os “inimigos internos”. A ideologia da segurança nacional foi utilizada como argumento para o endurecimento da repressão ao “perigo vermelho” com criação de legislação terrorista que previa todo o uso do aparato do estado e militarização da sociedade sob a alegação da necessidade de garantir a “ordem”. As ditaduras latino-americanas se utilizaram desta ideologia como instrumento para uma “guerra interna” do “bem contra o mal”, criando a figura do inimigo comum à sociedade. Este movimento também é percebido nos demais países da América Latina, integrando uma geopolítica que visava evitar o crescimento dos movimentos de contestação à ordem e associá-los à produção, circulação e consumo das drogas.

Em 1976, o então presidente da ditadura civil-militar General Ernesto Geisel sanciona a Lei nº. 6.368/76¹²³ que prevê a criação, por decreto, em seu artigo 3º, de um Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão. A “Lei de Tóxicos de 1976”, como ficou batizada, foi o principal instrumento balizador da proibição das drogas durante trinta anos no Brasil, sendo alterada apenas em 2006. Boiteux analisa que os pressupostos básicos desta lei são: i) o uso e o tráfico de substâncias entorpecentes devem ser combatidos mediante prevenção e repressão e representam um perigo abstrato para a saúde pública; ii) o combate às drogas ilícitas representa um apelo eugênico-moralista na luta do bem contra o mal; iii) implementação no Brasil do modelo internacional da guerra contra as drogas, nos moldes norte-americanos.¹²⁴ Esta lei manteve a prisão como pena principal, inclusive para usuários, além de aumentar as penas para o crime de tráfico em 3 a 15 anos de prisão. Tal mudança de rumos deve ser compreendida dentro do regime de exceção instaurado pelos militares, com a

¹²² Decreto-lei nº5.726, de 29 de outubro de 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5726.htm>

¹²³ Lei 6368 de 21 de outubro de 1976. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16368.htm>

¹²⁴ BOITEUX, Luciana. *Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade*. 2006. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. p. 147.

implementação de um novo tipo de intervenção penal, com aumento da repressão política. Sob a égide de uma ideologia da segurança nacional, instaurou-se um sistema penal autoritário.¹²⁵

Importante notar o caráter que as drogas assumiram no contexto da Guerra Fria. Nos países da América Latina, frequentemente associados como locais produtores da droga, se lançara uma maior atenção e controle sobre o tráfico. Nesse sentido, uma certa divisão internacional do trabalho para a área das drogas se tornou conhecida pela nomeação dos países no continente como “produtores”, “de passagem” e “consumidores” das drogas controladas o que expressava a reprodução das desigualdades entre os países de economia central ou periférica. A geopolítica das drogas permitiu aos Estados Unidos utilizar o controle sobre essa mercadoria para exercer um controle como um todo na região que se vira ameaçada pelo avanço das ideias socialistas. A política externa de segurança estadunidense com a Guerra Fria permitiu, então, associar políticas antidrogas com ofensiva contrainsurgente aos movimentos sociais de esquerda. O caso mais sintomático desta relação é o da Colômbia com a emblemática ação da FARC-EP – Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo. É justamente sobre os chamados países “produtores” das drogas na América que se verifica intervenções de caráter militar direto dos Estados Unidos, com as operações da Estratégia Andina (1989) e dos Planos Colômbia (2000/ 2009).

É no contexto de arrefecimento da guerra fria, que o Presidente Nixon dos Estados Unidos, já no início de sua gestão (1970 a 1973), declarou publicamente que a droga tornara-se o “inimigo número um” do país. Nixon, em sua segunda Mensagem ao Congresso em 1971, assinalou o seguinte: “O problema das drogas atingiu dimensões de emergência nacional que aflige o corpo e a alma da América”¹²⁶ Observa-se que, no plano internacional, o mercado ilícito das drogas passa a ser tratado principalmente pelo viés militar, e os Estados nacionais também militarizam a maneira de e relacionar com os entorpecentes. A “guerra às drogas” garantiu a possibilidade de atuação imperialista dos Estados Unidos sobre o restante da América Latina que sob o argumento de combate ao tráfico, fortaleceu a atuação repressiva sobre o continente. A ação se deu de modo desigual e combinado, de acordo com o grau de relação diplomática e alinhamento à política proibicionista: no México o controle se deu para evitar a circulação e entrada das drogas pela fronteira com os Estados Unidos; na Colômbia

¹²⁵ BOITEUX, Luciana. *Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade*. 2006. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. p. 143.

¹²⁶ OLMO, Rosa Del. *A face oculta da droga*. Rio de Janeiro: Revan, 1990. p. 42.

consistiu em pesados investimentos diretos além da utilização das forças militares estadunidense para a repressão principalmente dos produtores; em outros países, a relação foi menos intervencionista de forma direta, mas com apoio financeiro e disponibilização das forças armadas norte-americanas para o combate às drogas. Nesta linha, a “disseminação” dos tóxicos era vista como uma tática subversiva e a estratégia da guerra às drogas era defendida como a busca da eliminação do mal, enquanto que no plano internacional “o novo front das drogas reforçava as fantásticas verbas orçamentárias do capitalismo industrial da guerra”. De acordo com Vera Malaguti Batista:

Os Estados Unidos têm sido o eixo central da atual política de drogas no continente e suas marcas de fracasso: multiplicação das áreas de cultivo, organização de traficantes, corrupção de autoridades, crescimento da adição e incremento da criminalidade. [...] Os governos dos Estados Unidos, a partir dos anos 80, utilizam o combate às drogas como eixo central da política americana no continente. Passam a difundir termos como “narcoguerrilha” e “narcoterrorismo”, numa clara simbiose dos seus “inimigos externos”. As drogas passam a ser o eixo das políticas de segurança nacional nos países atrelados a Washington, ao mesmo tempo em que o capital financeiro e a nova divisão internacional do trabalho os obriga a serem os produtores da valiosa mercadoria. Os países andinos se transformam em campo de batalha e nossas cidades se transformam em mercados brutalizados para o varejo residual das drogas ilícitas.¹²⁷

O discurso da “guerra às drogas” baseou-se na divisão estanque do mundo em dois blocos: o dos países produtores/ de passagem e dos países consumidores de drogas. Este dualismo é fictício, pois ignora a dinâmica mais intrincada da produção e tráfico de psicoativos no mundo, que faz países como o Canadá e os EUA serem, desde os anos 1970, não apenas dois dos maiores consumidores globais de drogas, como também dois dos maiores produtores de maconha do mundo; assim como o Brasil que deixou de ser somente um “país de trânsito”, como identificado nos anos 1980, mas também um dos maiores consumidores mundiais de cocaína.¹²⁸ O discurso da “guerra às drogas” permitiu aos EUA considerarem-se “vítimas” de grupos ilegais provenientes de outros países e permitiu ações excepcionais em nome da defesa do Estado e da sociedade, tanto no plano interno (como o endurecimento das penas para traficantes e usuários, e consequente aumento do encarceramento) quanto no plano internacional, com intervenções militares em países estrangeiros. Os EUA insistiram na urgência em militarizar o combate ao narcotráfico na América Latina e Caribe, e o combate às drogas servia como alicerce para o combate aos movimentos de contestação ao capitalismo e

¹²⁷ BATISTA, Vera Malaguti. O Tribunal de Drogas e o Tigre de Papel. Disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

¹²⁸ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. World drug report 2012. Viena: UNODC, 2012.

imperialismo dos EUA. A adesão dos países latino-americanos foi impulsionada por pressões diplomático-econômicas, com destaque para o processo de “certificação”, pelo qual, a partir do governo Reagan, os presidentes estadunidenses passaram a publicar anualmente uma lista dos países que, na avaliação dos EUA, colaboraram ou não com a “guerra às drogas” no ano anterior, prevendo sanções econômicas e diplomáticas aos descumpridores.

No entanto, apesar da pressão diplomática e militar estadunidense, a ampla aceitação da “guerra às drogas” pelos países latino-americanos não foi apenas efeito de coação. Cada Estado teve um modo particular de incorporar o modelo proibicionista que respondia a dinâmicas internas. Nos países andinos, o vínculo apontado entre narcotráfico e guerrilhas de esquerda permitiu que a adesão à “guerra às drogas” fornecesse meios materiais, apoio diplomático e justificativas morais para travar suas guerras internas. Nestes casos, os governos locais chegaram a se apoiar nas forças armadas norte-americanas além de apoio econômico diretamente vinculado ao combate militar da produção e circulação das drogas. Em outros Estados, como no Brasil e no México, a “guerra às drogas” reforçou políticas de segurança pública voltada à repressão seletiva, com uma atuação fortemente marcada pela criminalização da pobreza. Tal como argumenta Lima, a política de guerra às drogas teve um desenvolvimento desigual e combinado nos países latino-americanos, porém por trás do discurso de combate às drogas havia motivações econômico, políticas, sociais e culturais que reforçavam o caráter de classe do Estado no controle destas mercadorias.

Outro marco da política repressiva é a Convenção da ONU de 1988 que buscou estabelecer acordos e estratégias no sentido de enfrentar a questão do tráfico através da cooperação internacional. O encontro concluiu o texto da *Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas*. Neste documento, observa-se a utilização de termos bélicos como “guerra às drogas”, “combate” aos traficantes para repressão e “eliminação” da produção e circulação de determinadas mercadorias. Dentre os objetivos principais declarados dessa convenção, estabeleceu-se a meta de erradicação do cultivo de plantas narcóticas (o que se aplicava diretamente aos países produtores de coca da América Latina).¹²⁹ Foi com base neste último instrumento de 1988 que se internacionalizou de forma definitiva a política americana de “guerra às drogas”, declarada por Richard Nixon, em 1973. A postura radical proibicionista norte-americana influenciou o endurecimento das legislações internacionais de controle de drogas, inclusive no Brasil, por meio de assinatura de acordos bilaterais e convenções internacionais sobre entorpecentes.

¹²⁹ BOITEUX, Luciana. *Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade*. 2006. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

A partir da década de 90 é possível notar um movimento de hipertrofia do discurso punitivo com a difusão em todo mundo do “Movimento de Lei e Ordem”. Este movimento estabelece o fomento do medo e do terror, principalmente na esfera da sociedade civil, onde o traficante de drogas passa a ser considerado o inimigo público número um da sociedade. Desta forma, a única saída apresentada pelo Estado é adotar uma política criminal de endurecimento das penas, aumento da criminalização das drogas que recai principalmente sobre os pobres.

No Brasil este movimento tem reflexo na promulgação da lei que inclui o conceito de crime hediondo à constituição¹³⁰. Tal lei equiparou o crime de tráfico de entorpecentes ao rol dos crimes hediondos, o que teve consequências no aumento das penas e na hipertrofia do sistema carcerário, ao fazer com que os presos passassem mais tempo nas prisões. Essa estratégia é um sintoma do aumento do controle penal, em geral, e das drogas, em particular, a partir da década de 90, em especial sobre os acusados de tráfico de drogas, equiparando-os aos crimes considerados mais graves. Portanto, tal política pretende perseguir o novo inimigo comum a ser combatido:

Assim, surge o ‘traficante’ no imaginário da sociedade. Um homem ou mulher sem nenhum limite moral, que ganha a vida a partir dos lucros imensuráveis às custas da desgraça alheia, que age de forma violenta e bárbara, ou seja, uma espécie de incivilizado, aos quais a prisão é destinada como metáfora de jaula. O ‘traficante’ é sempre um ser perigoso e seu encarceramento se justifica para além da realização do direito, como uma verdadeira necessidade face à sua natureza de ‘fera’.¹³¹

Para acabar com o problema da violência urbana, para impor o controle sobre a circulação e o consumo de drogas, para garantir a segurança dos “cidadãos de bem” é implementada a hipertrofia do Estado penal máximo. É com o objetivo de combater este inimigo que se justifica: a escalada astronômica no quantitativo de encarcerados, o aumento vertiginoso nos gastos na área de segurança pública, e a ação militar sobre os territórios de moradia dos setores mais precarizados da classe trabalhadora.

¹³⁰ Lei nº 8.072 de 25 de julho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18072.htm>

¹³¹ ZACCONE, Orlando. *Acionistas do nada*: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: REVAN, 2007. p. 118.

3.3 Política de drogas no Brasil nas décadas de 1990-2000

A política criminal de drogas no Brasil do início do século XXI caracteriza-se por uma mudança na forma de encarar o problema das drogas ao distinguir o usuário, cuja conduta foi praticamente despenalizada, do traficante que teve as penas aumentadas. Estas transformações começam a aparecer nas orientações do conselho antidrogas, e são regulamentadas a partir da lei 11.343 de 2006. Assim, o Estado manteve o modelo repressivo, porém começa a incorporar alternativas na forma de tratar a questão, como se vê na admissão, pelo menos no discurso oficial, de políticas de redução de danos. O Brasil não inaugurou uma atitude transgressora aos marcos internacionais em vigor, mas começou, de forma tardia, a constituir marcos legislativos para a produção de políticas públicas mais tolerantes ao “uso pessoal” das drogas controladas. Durante os anos 2000, observa-se a reestruturação do aparelho de Estado em relação à temática das drogas.

O país só passa a ter um sistema nacional sobre a questão das drogas a partir de 1998. Apesar da criação deste órgão já estar previsto na lei de entorpecentes nº6.368 de 1976, somente no segundo governo FHC que é regulamentado através de decreto.¹³² Deste modo, o projeto nacional de políticas públicas sobre drogas, embora tenha sido idealizado no período da ditadura, só veio a se concretizar na era FHC, período em que mais se produziu leis, normas e mudanças no aparelho do Estado para dar conta da política de guerra às drogas.

O Sistema Nacional Antidrogas (SISNAD) é a primeira formulação de uma política nacional sobre a questão. Um aspecto interessante de se observar é a perspectiva bélica para tratar a questão das drogas ao atribuir a presidência do Conselho Nacional Antidrogas (CONAD) ao Chefe da Casa Militar da Presidência da República, que passou a ser batizado pelos estudiosos da questão como o “Czar antidrogas”. A Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), teve praticamente status de Ministério, estando vinculada à Casa Militar, numa posição que tanto podia sinalizar a alta prioridade dada ao tema pelo Governo Brasileiro, quanto demonstrar a atualização do vínculo do tema à dimensão repressiva. Esta forma de compor a estrutura governamental sofre grande influência da estrutura norte-americana, com o papel centralizador de um “Czar”, seguindo uma perspectiva militarista e repressora ao tratar a temática. Já no governo Lula, após a reforma na Lei de Tóxicos de 1976, a SENAD

¹³² Decreto nº2.632 de 19 de junho de 1998. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2632.htm>.

mudou de nome para Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, permanecendo com as mesmas funções. Seu comando permaneceu com um general militar durante os dois mandatos de Lula da Silva (2003-2010), sendo transmitido a um secretário civil apenas no início do governo de Dilma Rousseff (2011).

A criação da SENAD e do CONAD expressava uma opção de setores do governo brasileiro por aprofundar um proibicionismo às drogas no país, semelhante à tendência que se fortalecia na América Latina. No entanto, o Brasil assegurou o uso de sua soberania no plano interno, ou seja, a intervenção militar sobre o combate ao tráfico de drogas no território brasileiro é realizada pelas forças policiais nacionais, não sendo permitido a intervenção direta de forças externas. Instituir esse novo arranjo organizacional e político na Casa Militar anunciou um certo tipo de priorização do tema das drogas na agenda pública, no qual caberia ao núcleo duro da repressão do país manter a segurança nacional e introduzir o debate das drogas no tema das “novas ameaças”, nomeadas no plano internacional no início dos anos 2000.

Em 2002 é instituído o Plano Nacional Antidrogas¹³³. Neste plano já se observa a clara separação das ações governamentais em três esferas: prevenção, tratamento e repressão. Esta separação marca o início da transformação da forma que o Estado pretende punir os crimes relacionados à droga, incorporando elementos da “ideologia da diferenciação” entre usuários e traficantes. Em todo texto, é possível notar uma abordagem alarmista sobre a questão, como se vê já na sua introdução:

O uso indevido de drogas constitui, na atualidade, séria e persistente ameaça à humanidade e à estabilidade das estruturas e valores políticos, econômicos, sociais e culturais de todos os Estados e sociedades”. Fala-se em “efeitos adversos gerados pelo uso indevido da droga [como] a associação do tráfico de drogas ilícitas e dos crimes conexos, geralmente de caráter transnacional, com a criminalidade e violência.”¹³⁴

Assim, o Estado reforça o ideal amplamente difundido de que o uso de drogas é responsável pela violência na sociedade. Essa opção pelo medo e a atribuição da responsabilidade aos usuários foi defendida pelo governo brasileiro na década de 1990 por meio de campanhas de prevenção televisivas, que vinculavam o uso de drogas à violência¹³⁵.

¹³³ Decreto nº4.345 de 26 de agosto de 2002. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4345.htm>

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ A Campanha Drogas Nem Morto consistiu em uma série de propagandas televisivas que alertavam para os perigos do uso de drogas. Os materiais estão disponíveis no youtube:
<<https://www.youtube.com/watch?v=sAnQFmz3OqE>>

Estas campanhas tinham por característica reforçar as drogas como o opositor da ordem social, o vilão que subverte o comportamento de indivíduos e, conseqüentemente, instala o caos na família, na comunidade e na sociedade como um todo.

Em 2005 é lançado um novo plano na gestão do Governo Lula da Silva. A Política Nacional Sobre Drogas (PNSD) se mostra bastante semelhante àquela elaborada por seu antecessor. Uma das principais qualidades do novo texto é a inclusão da política de redução de danos aplicada tanto para drogas ilícitas quanto para as drogas lícitas “como medida de intervenção preventiva, assistencial, de promoção da saúde e dos direitos humanos”. A perspectiva do investimento prioritário na redução de danos tem sido pautada por agentes de saúde e movimentos sociais que pautam a legalização das drogas, como medida alternativa à lógica de guerra. No entanto, o principal foco de investimento público permanece sendo direcionado ao viés militar e por mais que em teoria se tenha intenções de alterar a relação do Estado com a questão, a prática continua sendo de guerra aos varejistas das drogas. Da mesma forma que o plano de governo anterior, o PNSD de 2005 adotou a equivocada estratégia da promoção do medo no usuário ao buscar “conscientizá-lo de que o uso de drogas alimenta as atividades e organizações criminosas”.

Após quase 30 anos da legislação instituída durante a ditadura civil-militar no Brasil, que definia a forma do Estado atuar em relação às drogas, em 2006 o país alterou a forma de punir aqueles que se envolvem com substâncias ilícitas. A mudança mais significativa da lei foi a separação do modo de punir usuários e traficantes de drogas, já em sua definição prevê: “atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.”¹³⁶ Assim, o Brasil se insere na tendência geral das legislações penais em âmbito internacional que se baseiam na “ideologia da diferenciação”, estabelecendo “atenção e reinserção social” ao usuário, e “repressão” penal ao traficante. A diferença de tratamento pela legislação fica nítida no Título III, Capítulo III que trata dos crimes e das penas para usuários:

“Art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:
I - advertência sobre os efeitos das drogas;
II - prestação de serviços à comunidade;
III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

¹³⁶ Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm>

Enquanto no Título IV Capítulo II institui as penas ao crime de tráfico:

Art. 33 . Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa.

Para muitos estudiosos da questão, esta legislação representou um avanço na política de drogas brasileira, ao diminuir a criminalização sobre os usuários. No entanto, na prática, ela representou um aumento na criminalização dos traficantes de drogas pois desde que a lei entrou em vigor, o número de presos por crimes relacionados às drogas no Brasil aumentou drasticamente. Em 2006 o número de presos por tráfico saltou de 31 mil (11% do total) para cerca de 130 mil (24% do total) em 2012. A lei deixa em aberto o critério para diferenciar usuários de traficantes:

§ 2o Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente.

Assim, ao estabelecer tipos abertos para a definição de quem é traficante ou usuários a lei transfere amplos poderes para os policiais militares, delegados e juízes. Esta carta branca permite que a estrutura racial da sociedade se reproduza e fique ainda mais evidente: pretos e pobres são considerados traficantes enquanto ricos e brancos são considerados usuários. Tanto os “bons antecedentes criminais” quanto a utilização de critérios de provas de residência e emprego funcionam como instrumentos de seletividade na administração da justiça e, conseqüentemente, de criminalização da pobreza. A atuação de fiscalização da lei por parte da polícia se restringe ao ponto final do processo, no varejo da droga nos territórios periféricos. Por outro lado, os territórios mais valorizados das cidades não têm a mesma atuação da polícia.

O delegado de polícia civil Orlando Zaccane, constatou tal fato no exercício da profissão atuando em duas delegacias que cobriam territórios distintos na cidade do Rio de Janeiro. Na 41ª delegacia de polícia (Jacarepaguá) a cada plantão realizava, no mínimo, um flagrante de tráfico com diversas apreensões de drogas e armas pelo Batalhão da Polícia Militar. Já na 16ª Delegacia de Polícia (Barra da Tijuca) o delegado só lavrou um flagrante de

tráfico que resulta na prisão de uma senhora de 60 anos.¹³⁷ Assim, o autor expõe que a atuação da polícia funciona como um filtro dos casos que chegam ao conhecimento dos juízes e, conseqüentemente, daqueles que vão ser enviados às prisões.

Tabela 5 – Mapa de ocorrência por detalhamento de delito tráfico de entorpecentes (2005)

Delegacia (área)	Flagrante	Delegacia (área)	Flagrantes
34ª DP (Bangu)	186	15ª DP (Gávea)	17
36ª DP (Santa Cruz)	89	10ª DP (Botafogo)	15
21ª DP (Bonsucesso)	83	12ª DP (Copacabana)	14
32ª DP (Jacarepaguá)	73	14ª DP (Leblon)	9
62ª DP (Imbariê)	67	13ª DP (Ipanema)	5
36ª DP (São Cristóvão)	63	16ª DP (Barra da Tijuca)	3
Total	561	Total	63

Fonte: Instituto de Segurança Pública (ISP).

No comando deste grande negócio é identificada, em seu aspecto político e legal, a figura do “narcotraficante”, cujo estereótipo, construído e divulgado pela mídia, aponta para o protótipo do criminoso organizado, violento, poderoso e enriquecido através da circulação ilegal das drogas. No entanto, a repressão penal concentra-se na última ponta do comércio de drogas, e apenas em algumas regiões onde circula tais mercadorias. O sistema penal, seletivo em todas as esferas, se torna ainda mais seletivo no caso do tráfico: atualmente a maioria dos presos é formada pelos chamados “aviões”, “esticas”, “mulas”, verdadeiros “sacoleiros” das drogas que visam obter lucros insignificantes em relação à totalidade do negócio. Estes “acionistas do nada” são presos, em sua imensa maioria, sem portar sequer um revólver.¹³⁸ A pesquisa coordenada por Luciana Boiteux confirma este processo. Ao analisar as sentenças de primeiro grau condenatórias pelo crime de tráfico, na cidade do Rio de Janeiro (foro central estadual e federal) no período entre 7 de outubro de 2006 e 31 de maio de 2008, constatou-se

¹³⁷ ZACCONE, Orlando. *Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas*. Rio de Janeiro: REVAN, 2007. p. 13.

¹³⁸ ZACCONE, Orlando. *Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas*. Rio de Janeiro: REVAN, 2007. p.11

que:

O perfil dos condenados por tráfico de drogas no foro central estadual da cidade do Rio de Janeiro é de primários (66,4%), presos em flagrante (91,9%) e sozinhos (60,8%), sendo que 65,4% respondem somente por tráfico (art. 33, sem associação ou quadrilha), e 15,8% em concurso com associação. Destes, apenas 14,1% foram condenados em concurso com posse de arma.

Na vaga insígnia de “traficante”, as novas classes perigosas são percebidas nos segmentos populacionais pobres, jovens, negros e moradores de periferias. Estes tornam-se os principais alvos das políticas terroristas travestidas de combate às drogas, que na verdade se materializa no combate aos pobres. Afinal, não é possível se fazer guerra às *coisas* e sim às *pessoas*. Nos grandes centros urbanos, assolados pela política neoliberal de contínua retirada de direitos e a imposição da disciplina do desemprego, a distribuição das drogas constitui-se como um negócio bastante lucrativo, atividade que absorve grande parte dos excluídos do sistema econômico, ou seja, de trabalhadores informais à margem da atividade lícita. Desta forma, o tráfico de drogas no Brasil se apresenta como uma saída à falta de perspectiva, desemprego e exclusão, dando a oportunidades de se inserir no mundo do consumo aos alijados do mercado de trabalho formal. Em contrapartida o Estado hipertrofia seus aparelhos repressivos, oferecendo o cárcere ou o extermínio como futuro à juventude negra e pobre da favela.

Portanto, a lei de drogas generaliza e amplia o alcance da repressão tratando de formas semelhantes situações desiguais, sem levar em conta a diversificação e os diferentes papéis na estrutura organizacional do comércio: o “fogueteiro” que solta fogos para avisar a chegada da polícia nas favelas responde ao genérico crime de tráfico de drogas do sujeito no alto escalão do processo, que negocia o preço e opera o transporte da mercadoria. A seletividade penal ao se concentrar no ponto final do processo de circulação das drogas permite que o Estado deixe ainda mais visível seu caráter de classe.

No ano 2000 foi criada a CPI do NARCOTRÁFICO, em função da ligação do tráfico de drogas ilícitas com forças policiais, parlamentares e outros funcionários públicos, bem como da intensificação da participação do Brasil nas rotas internacionais do comércio de drogas. O relatório da CPI é um extenso documento de mais de 1.200 páginas, sendo boa parte deles de depoimentos dos investigados. Este documento constitui-se de um levantamento de informação a respeito do funcionamento do tráfico de drogas no Brasil, com a divisão por cada estado da federação, bem como de algumas rotas do tráfico (Conexão Africana, Paraguai, Suriname, Amapá-Suriname) além de propostas legislativas e

providências sugeridas a outros poderes. Como aponta o seu relatório, a CPI esbarrou na falta de cooperação de bancos e demais instituições financeiras, bem como a receita federal na quebra de sigilos bancários e fornecimento de informações do alto escalão do tráfico. Assim, o documento aponta para um dos principais problemas a ser encarado na questão do tráfico de drogas: a lavagem de dinheiro e a participação das instituições financeiras com o crime organizado. Como afirma o relatório, “É evidente que, sem a cooperação ativa de instituições financeiras e sem o olhar complacente dos governos dos países desenvolvidos, não seria possível lavar tanto dinheiro sujo”:

“O Brasil desta passagem de século é um país ameaçado pelo crime organizado. E é de olhos atentos a isso que se deverá julgar os narcotraficantes, os lavadores de dinheiro e as instituições financeiras que com eles compactuam. As que são omissas quanto ao controle que a lei impõe já estão a serviço do crime organizado. O banqueiro é chamado, pois, a exercer sua cidadania: não pode mais fechar os olhos e abrir seu caixa para receber dinheiro sujo. Embora dinheiro sujo movimentado compra de fazendas, casas, apartamentos e cavalos de corrida, investimentos em estabelecimentos de diversão e hospedagem, nada disso se faz sem a passagem natural e anterior pelo sistema financeiro.”¹³⁹

O varejo das drogas é realizado nas favelas pelos setores mais atingidos com a crise neoliberal, enquanto financiadores, banqueiros e negociadores do atacado, são os principais beneficiados com o tráfico e os que menos são reprimidos pela ação do Estado na guerra às drogas. Em seus locais de moradia não há mandato de busca e apreensão coletiva, revista e abordagem vexatória, tortura e utilização de aparato militar no combate a esta atividade ilegal, e também não são esses setores do tráfico que lotam as penitenciárias brasileiras. A parte de cima deste comércio, ou seja, a circulação de grandes quantidades e a lavagem de dinheiro resultante do processo são as mais seguras e as mais lucrativas. Portanto, a guerra travada nas periferias coloca a população pobre e favelada como força de trabalho barata e descartável enquanto a maior parte dos lucros do negócio são exportados para fora do território favelado.

No início do século XXI começamos a observar diversos setores da sociedade questionando a proibição das drogas. Um deles é a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia, criada pelos principais implementadores da política de guerra às drogas no continente, ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso do Brasil, César Gaviria da Colômbia e Ernesto Zedillo do México. Esta Comissão se ampliou, modificou-se e passou a ser denominada por Comissão Global de Políticas de Drogas, uma vez que ganhou apoio de autoridades de todos os continentes, notadamente Europa e Estados Unidos, dentre eles o ex-

¹³⁹ BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. CPI do Narcotráfico. 2000. p. 17.

secretário geral da ONU, Kofi Annan, e Paul Volcker, ex-Presidente Banco Central dos Estados Unidos e figura importante na implementação de políticas neoliberais naquele país. Alguns grandes capitalistas, como o empresário George Soros, passaram a investir recursos em organizações que lutam por mudanças na legislação proibicionista em diversos países. Uma fração da burguesia percebeu o quão lucrativo pode ser o processo de plantio, venda e industrialização da maconha e seus diversos fins, enquanto mais um produto, assim como também pela venda de sua imagem, em trituradores, insumos de cultivo ou inúmeros associados ao consumo, ou não, como em vestimentas e acessórios. O fetichismo da droga como mercadoria é essencial para a acumulação capitalista.

A própria ONU já sugeriu a descriminalização, admitindo que os objetivos na luta mundial contra as drogas não foram cumpridos.¹⁴⁰ Não por acaso, essa pauta vem despertando polêmicas em diversas esferas da luta política e mobilizando multidões, nas ruas e nas redes. A Million Marijuana March surge nos Estados Unidos na década de 1990 e se espalha por muitas cidades do mundo durante a virada de século, se transformando na Global Marijuana March, que no Brasil ficou conhecida como Marcha da Maconha. Esse movimento global das marchas se desenvolve com muitas especificidades locais, mas está inserido em um contexto internacional de questionamento ao monopólio da ilegalidade sobre o mercado da maconha e outras drogas.

Desde 2013, o mundo tem dois países pioneiros também na legalização do uso recreativo: o Uruguai e os Estados Unidos, especificamente os estados do Colorado e Washington. O primeiro constrói um modelo com presença central do Estado e declara como objetivo o combate a violência do tráfico, enquanto o modelo estadunidense tem como foco a iniciativa privada e se apresenta como benéfico para o desenvolvimento econômico. As transformações na temática das drogas se encontra em marcha acelerada, com vários países descriminalizando o uso (Portugal e Espanha, por exemplo) e passando a tratar as drogas enquanto assunto de saúde pública. Após completar um século de proibição, surgem vários sintomas do desgaste da atual política de guerra às drogas.

¹⁴⁰ “ONU sugere descriminalização do uso de drogas pela primeira vez.” Folha de São Paulo 08/03/2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/03/1422615-onu-sugere-descriminalizacao-do-consumo-de-drogas-pela-primeira-vez.shtml>>

4 A DISPUTA DO TERRITÓRIO E A SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Infelizmente já morreu muito inocente
 Nessa guerra deprimente
 Onde reina lei do cão
 A decisão pra combater vagabundo
 Prejudica todo mundo quando é o caveirão
 Os Caveiras são treinados pra deixar corpo no chão
 Os Bandidos sabem disso e trocam tiro de montão
 Dizem que a bala é perdida
 Mas quem tá perdido é a gente
 Salve-se quem puder
 Porque no Rio o chumbo é quente
Mc Júnior e Leonardo

Ao analisar a função social do cárcere percebemos que sua concepção, estrutura e organização é formulada para controlar os detentos e discipliná-los à lógica do trabalho para produção do lucro na sociedade capitalista. O perfil dos detentos é composto em sua maioria pelos setores mais precarizados da classe trabalhadora e, no caso brasileiro, por negros, devido ao racismo de nossas heranças escravocratas. Esta seletividade do sistema penal começa pela definição legal do que é crime – com maior rigor na fiscalização e punição dos crimes contra a propriedade privada – e se expressa de forma latente na política de segurança pública, que formula doutrinas e o modo de agir da polícia, além de determinar as áreas com maior ou menor controle social. Desta maneira, o Estado intervém no território das cidades de forma desigual de modo a privilegiar o controle e a ordem nos locais de moradia dos setores mais precarizados da classe trabalhadora. Assim, não é coincidência estes serem os sujeitos mais atingidos pela hipertrofia do Estado penal, seja na política de encarceramento em massa ou do controle militar das favelas. Neste capítulo, buscaremos compreender o processo de transformação dos territórios periféricos da cidade em prisões a céu aberto, e local privilegiado para a atuação do crime organizado.

Como vimos no capítulo 1, a reestruturação produtiva neoliberal sob predomínio do capital financeiro impacta diretamente a relação capital/ trabalho, sendo responsável pelo

aumento do trabalho informal e diminuição da concentração fabril da força de trabalho. A ação neoliberal ataca os espaços coletivos de organização da classe (como, por exemplo, os sindicatos); e a ideologia dominante visa acabar com a noção de solidariedade sob o predomínio da lógica individualista e da competição entre os seres humanos. Desta forma, os locais de resistência dos trabalhadores tornam-se ainda mais importante para a socialização, formação de identidade coletiva e organização dos trabalhadores. Por este motivo exigem novas estratégias de controle pelo capital e seus representantes no Estado. Diante disso, torna-se fundamental observar a relação entre os ajustes espaço-temporais promovida pelo Estado em consonância aos interesses organizados do capital e a política de segurança pública, do Rio de Janeiro em particular, com a permanente ocupação dos territórios de favela – seja pelo tráfico de drogas, as milícias ou pela ação da polícia, com destaque ao programa Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). É o que buscaremos analisar a seguir.

4.1 A formação das favelas e sua construção enquanto território inimigo

A história do Brasil é marcada por profundas desigualdades sociais, cujo modelo de colonização foi pautado na grande propriedade de terras e exploração de índios e negros escravizados. Além disso, o controle social por parte do Estado e das elites dominantes é realizado através da violência como instrumento de exercício de poder. Tais características incidem na sociedade brasileira contemporânea, em que se observa o aprofundamento da concentração de riqueza; a permanência na opressão racial; a contínua exploração da classe trabalhadora; e uma estrutura de poder altamente coercitivo e repressivo.

No campo, observa-se a dinâmica de expropriação ou acumulação por desapossamento no Brasil, num processo permanente da nossa história desde a colonização portuguesa. As capitâneas hereditárias e o sistema de doação de terras através das sesmarias garantiram o acesso e a propriedade da terra aos setores da elite local. O latifúndio foi fundamental para economia colonial cujo modo de produção se baseava na economia de plantation, ou seja, grandes propriedades de terra de monocultura voltada para a exportação, com regime de trabalho escravo.

A independência do Brasil (1822) deixou de reconhecer o sistema de sesmarias. Contudo, o primeiro reinado optou pela não regulamentação da propriedade de terra. Os conflitos agrários se multiplicaram pela ausência da política de ocupação de terras e na falta

de legislação para o acesso a ela. As decisões judiciais sobre disputas territoriais se baseavam nas Ordenações Filipinas que legitimavam a posse. Os latifúndios expandiram suas fronteiras e por mais que alguns pequenos posseiros se aventurassem em batalhas judiciais, “a qualidade” e a posição social das testemunhas era de fundamental importância para as decisões dos conflitos.¹⁴¹

A lei de terras (1850) foi um marco para a regulamentação fundiária no Brasil. Do mesmo período da Lei Eusébio de Queiroz, que proibia o tráfico de escravos, a lei de terras visava regulamentar o acesso e demarcar as que foram cedidas por sesmarias, ou conquistadas através da posse. Estabelece ainda que só através da compra se poderia ter direito à propriedade, transformando a terra em mercadoria. Deste modo, os recém-libertos ficavam proibidos de ocupar a terra e de se sustentarem com o próprio trabalho, e desta forma eram obrigados a vender sua força de trabalho no mercado para sobreviver. A questão da terra na conjuntura de transição gradual do trabalho escravo para o trabalho livre explicitara o projeto conservador das elites brasileiras, que paralelamente a mercantilização da terra incentivavam a imigração de europeus para “embranquecer” nossa população. Enquanto o trabalho era cativo, a terra foi livre; no processo da abolição, o trabalho passava a ser livre e a terra cativa.¹⁴² A retirada do acesso direto dos trabalhadores aos meios de produção (a terra, principalmente) libera a força de trabalho e a transforma em mercadoria, obrigando estes trabalhadores a disponibilizar sua mão de obra no mercado.

Desde então, as tentativas de reforma agrária foram travancadas pela classe dominante brasileira. Assim, a estrutura fundiária concentrada do país tem reflexos diretos na organização das cidades com o aumento das desigualdades sociais, problemas habitacionais e formação de guetos e favelas. Na década de 1870 a cidade do Rio de Janeiro já vivia uma crise habitacional, onde a população pobre, predominantemente negra, procurava os cortiços e as casas de cômodos para permanecer próxima ao polo gerador de empregos, as áreas centrais da cidade.

O Rio de Janeiro da virada do século XIX para o século XX viveu um intenso processo de modernização de modo a transformar a cidade ainda marcada pela escravidão em uma metrópole capitalista. As intervenções do Estado no espaço urbano reestruturaram a cidade de modo a atender as demandas do comércio internacional; cortiços, casas, sobrados e

¹⁴¹ Um estudo aprofundado sobre a questão de terras no Brasil neste período pode ser encontrado em: MOTTA, Marcia Maria menendes. *Nas fronteiras do poder: conflito e direito a terra no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro: Eduff, 1998.

¹⁴² MARTINS, José de Souza. *O cativo da terra*. São. Paulo: Editora Contexto, 2010.

demais tipos de habitação popular foram postos a baixo para dar lugar às avenidas e edifícios luxuosos. É neste contexto que a historiografia registra o surgimento das primeiras favelas do Brasil.

O trabalho de Andreilino Campos “Do Quilombo à Favela” buscou compreender este processo de formação das favelas na cidade do Rio de Janeiro¹⁴³. O autor analisou as três principais teses sobre o surgimento das favelas: a primeira versão, sustentada por Manuela Cunha¹⁴⁴, atribui ao contexto da Guerra do Paraguai (1865-1870) quando o governo imperial havia prometido alforria aos escravos que participassem do combate. Ao voltar da guerra, os combatentes alforriados não tinham para onde ir; o acampamento nas proximidades do Ministério da Guerra foi a solução provisória, montando casebres nas encostas do morro próximo a central do Brasil. Na segunda versão, sustentada por Maurício de Abreu¹⁴⁵, a favela surge no cenário urbano do Rio de Janeiro em consequência da revolta de Canudos no interior da Bahia em 1897, pois as tropas que voltaram do combate necessitavam ser abrigados em algum lugar da cidade. Assim, foi dada a autorização para que os praças retornados do extermínio de Canudos ocupassem provisoriamente os morros da Providência e de Santo Antônio. A terceira versão, sustentada por Sidney Chalhoub¹⁴⁶, atribui a origem da favela ao contexto da ofensiva higienista de remoção dos cortiços na cidade do Rio de Janeiro, considerados locais insalubres de proliferação de doenças e indesejáveis para o projeto modernizador da cidade. Assim, a destruição do Cabeça de Porco (janeiro de 1893) e de outros cortiços provocou um deslocamento deste segmento social em direção às encostas.

Essas três versões da historiografia visaram delimitar exatamente o local e o período histórico da criação da primeira favela do país. Não são excludentes entre si pois são momentos sucessivos e cumulativos do mesmo processo histórico de formação das favelas a partir do déficit habitacional no período de modernização conservadora. As favelas constituíram uma solução informal e espontânea da classe trabalhadora para o problema da moradia urbana, diante da ausência de políticas públicas oficiais do Estado para este setor.

Andreilino Campos buscou outros caminhos para compreender o processo de formação

¹⁴³ CAMPOS, Andreilino. *Do quilombo à Favela: o tráfico de drogas enquanto estratégia de sobrevivência ilegal nos marcos de uma ordem segregacionista*. 1998. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998.

¹⁴⁴ CUNHA, Manuela Carneiro da. *Negros, estrangeiros: os escravos libertos e sua volta à África*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

¹⁴⁵ ABREU, Maurício de A. de. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iplanrio, Zahar, 1988.

¹⁴⁶ CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*. São Paulo: Cia. das Letras, 1996^a.

da favela, entendendo-a a partir da continuidade da segregação de um território criminalizado antes mesmo de ser conhecido como tal. O autor procurou explicar este processo na formação socioespacial do sistema escravista, ou seja, nos espaços de resistência criados pelos negros fugidos do cativo – os quilombos. Após a abolição da escravidão, o quilombo já não poderia ser visto como um espaço inimigo do Estado. Portanto, não fazia mais sentido mantê-los na ilegalidade e tratar tal sistema de ocupação territorial como uma ameaça à hegemonia das classes dominantes. Assim, estes espaços foram incorporados à cidade na forma que hoje conhecemos por favelas. Para o autor:

“O quilombo, como espaço de resistência à ordem imperial, tem alguns pontos em comum com as atuais favelas brasileiras, sobretudo aquelas localizadas nas grandes cidades. Ambas estruturas espaciais foram e são estigmatizadas ao longo da história sócio-espacial da cidade. Se no passado, a resistência era constituída em torno do não aprisionamento dos negros, ao longo do século XX a resistência aconteceu em torno da permanência nos locais “escolhidos” para moradia.”¹⁴⁷

O processo de modernização conservadora do capitalismo à brasileira não alterou a estrutura de desigualdade econômica e social. Pelo contrário, com o fim da escravidão a população afro-brasileira teve dificuldades de se inserir no mercado de trabalho formal diante do projeto da elite de embranquecer a população com o incentivo às imigrações de europeus e a utilização de sua força de trabalho. Segundo a visão racista e elitista da época, a cor da pele da população pobre era vista como o principal problema para o desenvolvimento do país. Abandonados à própria sorte, sem direito à terra, moradia, trabalho e salário os negros tiveram ainda de enfrentar a repressão do Estado dos chamados crimes de “vadiagem” e de criminalização dos seus hábitos e sua cultura.

No início do século XX estavam se formando o sistema legislativo e institucional da República Velha, e as instituições disciplinadoras cumpriram um papel de destaque na repressão às classes populares. Como aponta Myrian Sepúlveda dos Santos¹⁴⁸, a prisão de vadios, vagabundos e capoeiras se deu no momento histórico de ampliação do processo de modernização da cidade, uma vez que as autoridades passavam a colocar em reclusão indivíduos que representavam ameaça à ordem pública. Ora, numa sociedade altamente estratificada constituída por uma mentalidade racista, a legislação ganhou uso corrente como

¹⁴⁷ CAMPOS, Andreilino. *Do quilombo à Favela: o tráfico de drogas enquanto estratégia de sobrevivência ilegal nos marcos de uma ordem segregacionista*. 1998. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998. p. 76.

¹⁴⁸ SANTOS, Myrian Sepúlveda dos. A prisão dos ébrios, capoeiras e vagabundos no início da era republicana. *Topoi, Revista de História*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 8, p. 146, 2004.

instrumento para classificar e criminalizar costumes que não se enquadravam no ‘padrão de comportamento’ da elite brasileira, reforçando desigualdades sociais e raciais.

Como vimos no capítulo anterior, o Brasil deu uma importante contribuição a proibição da maconha em todo mundo, visto que os médicos brasileiros associavam a droga aos costumes dos afro-brasileiros. A repressão se volta mais especificamente para as práticas percebidas como marcadamente negras, associadas ao crime e às drogas. Não é por acaso que em 1931 se cria no Rio de Janeiro a Inspetoria de Entorpecentes e Mistificação, dedicada à repressão ao uso de tóxicos e à prática religiosa característica da população africana¹⁴⁹. A criminalização da pobreza, dos costumes populares e do local de moradia da “classe perigosa” se dava sob novas justificativas, como, por exemplo, o crime de 'vadiagem' que o projeto de modernização conservadora empurrara os recém-libertos. Os quilombos continuaram a ser espaços criminalizados, agora por outros motivos. Para Andreelino Campos:

“No nosso entender, uma das possibilidades é entender a favela como uma transmutação do espaço quilombola, pois, no século XX, a favela representa para a sociedade o mesmo que o quilombo representou para a sociedade escravocrata. Um e outro, guardando as devidas proporções históricas, vem integrando as “classes perigosas”. Os quilombolas por terem representado, no passado, ameaça ao Império; enquanto os favelados se constituíram elementos socialmente indesejáveis, após a instalação da República.”¹⁵⁰

Durante todo o século XX observamos diversas ações do Estado de modo a intervir nos locais de moradia das “classes perigosas”. Os primeiros ataques as favelas são registrados no contexto das reformas de Pereira Passos, que visava modernizar a cidade para atrair capitais num novo paradigma de desenvolvimento. Nesse sentido, podemos considerar como parte deste processo de desconstrução do espaço favelado o desmonte do morro do Castelo, que havia virado local de moradias dos mais pobres em consequência dos altos custos dos aluguéis cobrados na cidade formal. A ocupação dos morros não estava em consonância com os interesses do Estado e das classes dominantes, pois esta apropriação depunha contra a estética da cidade moderna. Neste sentido, em 1920, dando continuidade às gestões públicas reformistas de décadas anteriores, o morro do Castelo foi desmontado na administração de Carlos Sampaio. O processo de desconstrução dos morros prosseguiu, com o desmonte do

¹⁴⁹ NEGRÃO, Lísias. *Entre a cruz e a encruzilhada: formação do campo umbandista em São Paulo*. São Paulo: Edusp, 1996; p. 74.

¹⁵⁰ CAMPOS, Andreelino. *Do quilombo à Favela: o tráfico de drogas enquanto estratégia de sobrevivência ilegal nos marcos de uma ordem segregacionista*. 1998. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998. p. 83-84.

morro Santo Antônio entre 1952 e 1955. A partir de meados da década de 1950 é que se intensifica a utilização do instrumento da remoção compulsória refletindo-se de forma incontestável nos espaços favelados. Esta política, que perdurou entre 1962 e 1974, possibilitou a desconstrução de mais de 80 favelas, a demolição de cerca de 26 mil moradias e a remoção de mais de 140 mil moradores¹⁵¹. Um exemplo marcante desta política foi a remoção de toda a favela do Esqueleto, localizada nas encostas em frente ao morro da Mangueira no bairro de Vila Isabel. Em seu lugar foi construída a UEG (Universidade do Estado da Guanabara), atualmente UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro)¹⁵². Além da política oficial de remoção, a década de 1960 ficaria marcada pelos incêndios criminosos em favelas como, por exemplo, na Praia do Pinto localizada no bairro Leblon que foi removida (1969) após um incêndio “sem causa determinada”.

A história da remoção das favelas do Rio de Janeiro mereceria um estudo a parte visto a sua importância e complexidade: o Estado primeiro se omite de resolver a questão da moradia e depois age de forma coerciva para destruir as favelas sem oferecer soluções viáveis para o problema estrutural da habitação no Rio de Janeiro. Embora instigado por esta questão, este não é o objeto central desta pesquisa. Importante para nós é observar historicamente a relação que o Estado desenvolveu com estes locais de moradia para criminalizá-lo e garantir a plena circulação de capitais, em detrimento do direito à moradia dos setores mais precarizados da classe trabalhadora.

Como a favela, ainda hoje, está umbilicalmente ligada à questão do “risco”, as classes dominantes criam, em cada momento, um discurso que dê sustentação as suas práticas sócio-espaciais, baseando-se quase sempre nos ideários discriminatórios e segregacionistas. A questão da higiene foi fundamental para justificar a construção capitalista no espaço do Rio de Janeiro, colocando-se, em nome do bem comum de todos, a necessidade de afastar da área central grande parte dos cortiços que abrigavam os negros egressos da escravidão e, em menor proporção, outros segmentos sociais. Posteriormente, entrou em cena o “risco” ambiental, onde foram removidas (desconstruídas) centenas de favelas. Atualmente vê-se a sociedade buscar soluções contra o “risco” da segurança pública, principalmente, no que tange ao tráfico de drogas de varejo. Quaisquer destas situações implicam na intervenção do Estado no espaço favelado, seja de maneira “cirúrgica”, seja removendo as favelas como uma “doença urbana”, seja promovendo programas de urbanização com custos sociais muito alto, procurando assim contemporizar com as ações políticas das classes dominantes.¹⁵³

¹⁵¹ VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa: uma análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980. p. 39.

¹⁵² Paradoxalmente, a UERJ seria pioneira na implementação do sistema de cotas no Brasil, que alguns consideram ser a primeira medida de reparação histórica com o povo negro após 388 anos de escravidão.

¹⁵³ CAMPOS, Andreino. *Do quilombo à Favela: o tráfico de drogas enquanto estratégia de sobrevivência ilegal nos marcos de uma ordem segregacionista*. 1998. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998. p. 93.

Como aponta Campos, a questão da segurança pública e da violência se configura como principal justificativa para a atual construção capitalista no espaço favelado, sendo o combate à circulação do mercado das drogas o alvo central da ação repressiva. No final do século XX, esta questão ganharia centralidade no contexto internacional, a partir da declaração de guerra às drogas pelo presidente norte-americano Nixon. No Brasil, a aplicação desta guerra se deu pela militarização da política de segurança pública, sendo o varejo das drogas o principal alvo da repressão penal. Adiante buscaremos compreender o processo pelo qual o tráfico de drogas passou a territorializar as favelas no Estado do Rio de Janeiro, em que a prática da violência foi naturalizada como gestora da barbárie.

4.2 A favela e sua territorialização pelo tráfico de drogas

A partir da década de 1980 o tráfico de drogas começa a se desenvolver com mais vigor no Brasil, sobretudo com o controle militarizado dos locais periféricos das grandes cidades. As favelas se construíram como solução mais imediata para o problema histórico da habitação popular no Rio de Janeiro, e o Estado ora optou pela remoção, ora ignorou tais regiões alienada de direitos básicos. A ausência do Estado nas favelas é observada na falta de prestação de serviços como educação, saneamento, saúde, transporte e segurança – sendo tal lacuna preenchida pelos grupos que passam a territorializar estes espaços da cidade.

A reestruturação produtiva neoliberal para restaurar o poder de classe do capital em relação ao trabalho promoveu o aumento da desigualdade social e o aprofundamento da crise estrutural do desemprego. Os países periféricos sentiriam de forma mais aguda os efeitos da política de juros flutuantes (1979) sob impacto nas dívidas contraídas junto ao FMI. A crise econômica da década de 1980 afetaria drasticamente os países latino-americanos e agravaria o problema do desemprego, colocando a população pobre ainda mais fora do mercado formal de trabalho. Desta forma, as alternativas do mercado informal e ilegal, tal como o tráfico de drogas, passaria a ser visto como uma estratégia de sobrevivência por parte de muitos pobres urbanos. Os locais de moradia dos setores mais precarizados da classe se tornavam ponto preferencial para o varejo das drogas. As características do território favelado, formado por labirintos e intensa concentração demográfica, dificultariam ainda a repressão deste comércio, se consolidando como espaço privilegiado para a ação das organizações criminosas.

A territorialização realizada pelo tráfico de drogas surgiu sob uma experiência já existente, o território dominado pelos grandes banqueiros do jogo do bicho. É a partir do modelo de controle dos bicheiros sobre as comunidades que o tráfico se inspira para territorializar as favelas. A responsabilidade inicial pelo tráfico atribuído aos grandes banqueiros do bicho, segundo o entendimento de alguns membros do poder judiciário, levou o poder legislativo, em 1992, a querer investigar quem seriam os reais controladores do tráfico de drogas instaurando uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Câmara Federal. Embora não comprovada a ligação e os bicheiros negarem as acusações da CPI, as semelhanças na forma de controle evidenciam a relação estreita entre traficantes, banqueiros e máfias na territorialização das favelas cariocas. São parte do mesmo processo de militarização do cotidiano nestes locais de moradia de forma a controlá-los e impor uma dinâmica violenta de naturalização da barbárie. Segundo Andreilino Campos:

Em resumo, acreditamos que as organizações criminosas com estrutura diferenciada das do tipo mafiosa foram introduzidas entre nós a partir da atuação dos grandes banqueiros do jogo do bicho. Posteriormente, com a entrada de novos atores, perderam parte deste controle. Entretanto, ressaltamos que, apesar de perigosas, as novas estruturas que comandam o tráfico de drogas das favelas cariocas não podem ser tipificadas como máfias, apesar de que a organização dos grandes banqueiros do bicho seria o que mais se aproxima desta tipologia.¹⁵⁴

Desta forma, compreendemos como parte do mesmo processo a ação dos traficantes de drogas a partir da experiência de territorialização das favelas promovidas pelo jogo do bicho. A ligação mais estreita entre estes setores e a participação dos bicheiros no tráfico é difícil de ser verificada, pois se trata de atividades ilegais que buscam apagar vestígios da sua atuação. No entanto, compreendemos o exercício de poder pelo tráfico sobre as favelas como a continuidade de uma lógica vertical de gestão das comunidades.

A venda de drogas já existiu durante todo o século XX nas favelas, tal como nos demais locais da cidade por onde as drogas circulam. No entanto, a década de 1980 representa a troca de perfil de atuação do tráfico, do tipo de droga comercializada e do grau de proteção bélica para garantir a sua circulação. Como adverte Marcelo de Souza:

“Muito embora o comércio de drogas ilegais (notadamente a maconha) fosse conhecido no rio a muitos decênios – por exemplo, no morro da mangueira onde, segundo uma de sua lideranças, a maconha entrou logo depois da guerra (Segunda Guerra Mundial) – não foi senão na virada da década de 70 para a de 80 que, para

¹⁵⁴ CAMPOS, Andreilino. *Do quilombo à Favela: o tráfico de drogas enquanto estratégia de sobrevivência ilegal nos marcos de uma ordem segregacionista*. 1998. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998. p. 155.

empregar a expressão de outra liderança da Mangueira, passou-se definitivamente, também em outras favelas da cidade, do par “maconha e 38” (isto é uma droga leve e não tanto lucrativa + armas leves simbolizada pelo revólver calibre 38) para o par cocaína e AR-15 (ou seja, uma droga pesada e altamente lucrativa + armamento pesado e sofisticado, simbolizado pelo fuzil AR-15)”¹⁵⁵

A década de 1980 parece ter uma confluência de fatores que ajudam a compreender a proliferação do tráfico nas favelas cariocas. Este é o período que o Brasil se insere na dinâmica de reestruturação produtiva neoliberal. Esta condição permite a abertura da economia tanto no seu aspecto legal, quanto ilegal: a globalização permite a expansão de atuação do capital e das mercadorias (legais e ilegais). Esta dinâmica maximizou o poder das organizações criminosas expandirem suas atividades para além das fronteiras nacionais, fortalecendo conexões com diversos grupos em diferentes países. Isto facilitou a entrada de novas drogas no mercado (tal como a cocaína), bem como novas e mais pesadas armas para a realização do seu comércio. Além disso, o impacto das medidas neoliberais na economia brasileira agravou a crise do desemprego e do trabalho precarizado. Esta condição garantiu uma massa de trabalhadores em condições de aceitar se submeter aos riscos do trabalho ilegal e informal do varejo das drogas.

A década de 1980 é também o momento do surgimento da primeira estrutura emergente de “poder paralelo” ao Estado, ligado ao tráfico de drogas. A história do surgimento do Comando Vermelho foi contada por Willian da Silva Lima, um dos seus fundadores, no livro *Quatrocentos contra um: uma história do comando vermelho*.¹⁵⁶ O grupo foi criado de dentro da Colônia Penal Cândido Mendes (Ilha Grande), a partir da organização dos detentos que compartilhavam o setor do Fundão daquela penitenciária. Neste setor estavam os presos enquadrados pela Lei de Segurança Nacional (LSN) que criminalizava aqueles que atentassem contra o regime ditatorial. As organizações que optaram pela luta armada contra o regime haviam construído como tática de financiamento do grupo o assalto a bancos. Desta forma, todos aqueles que fossem pegos assaltando bancos eram enquadrados na LSN, mesmo sem integrar as organizações opositoras ao regime. Estes compartilhavam o mesmo pavilhão da penitenciária e trocaram experiência de formas de organização. No entanto, havia a separação dos grupos entre os presos políticos e os “presos proletários”, como

¹⁵⁵ SOUZA, Marcelo Lopes de. O tráfico de drogas no Rio de Janeiro e seus efeitos negativos sobre o desenvolvimento sócio-espacial. *Cadernos IPPUR/UFRJ*. Rio de Janeiro, ano VIII, n. 2/3, p.1070, set./dez. 1994.

¹⁵⁶ LIMA, William da Silva. *Quatrocentos contra um. Uma história do Comando Vermelho*. Rio de Janeiro: ISER; Petrópolis: Vozes. 1991.

se denominavam os demais detentos.

Para esvaziar a luta pela anistia, a ditadura negava a existência de presos políticos no país. Nesse contexto, interessados em garantir sua visibilidade para a opinião pública nacional e internacional, os membros das organizações armadas dos anos 70 lutavam para isolar-se da massa, comportamento considerado elitista por nós. Seu discurso era coerente, mas frágil: a existência ou não de presos políticos no Brasil não seria uma questão decidida pelo fato de eles estarem isolados, mas pela força do movimento de oposição à ditadura. O desejo de isolamento indicava, entre eles, a hegemonia da classe média, cujos espaços de reintegração no sistema voltavam a se abrir, no contexto da política de distensão do regime. Nós não tínhamos essa perspectiva, nem nos seria dada essa chance. Nosso caminho só podia ser o oposto: a integração na massa carcerária e a luta pela liberdade, contando com nossos próprios meios.¹⁵⁷

A origem do que viria a ser conhecido por Comando Vermelho (CV), portanto, teria influências da articulação dos presos políticos que lutavam pela anistia de dentro do presídio. Já a organização embrionária do CV foi fundada para a defesa dos direitos dos presos, contra os espancamentos, pela abertura dos cubículos ao longo dos dias (com a consequente permissão de trânsito dentro da galeria) e pelo respeito aos visitantes.¹⁵⁸ Este grupo baseou-se numa rede de solidariedade que trasbordou para outros presídios, com a transferência dos detentos, bem como ultrapassou os muros das penitenciárias, com a liberdade de parte dos seus membros. Assim, formou-se uma rede de solidariedade para a circulação de dinheiro em espécie bem como mercadorias para dentro dos presídios, além de ajuda nas fugas e na atuação criminosa conjunta (principalmente assalto à bancos). A denominação Comando Vermelho, na versão de Willian Lima, seria fruto da narração dos meios de comunicação ao noticiar a ação deste grupo.

Na prisão, falange quer dizer um grupo de presos organizados em torno de qualquer interesse comum. Daí o apelido de Falange da LSN, logo transformada pela imprensa em Comando Vermelho. Que eu saiba, essa denominação apareceu pela primeira vez num relatório de fins de 1979, dirigido ao Desipe pelo capitão PM Nelson Bastos Salmon, então diretor do presídio da Ilha Grande:
 “Após os assassinatos de setembro de 1979, quando foi quase totalmente exterminada a Falange do Jacaré, a Falange da LSN ou Comando Vermelho passou a imperar no presídio da Ilha Grande e a comandar o crime organizado intramuros em todo o sistema penitenciário do Rio. Com isso, as outras falanges ficaram oprimidas, passando a acatar as ordens da LSN, sob pena de morte.”¹⁵⁹

¹⁵⁷ LIMA, William da Silva. *Quatrocentos contra um. Uma história do Comando Vermelho*. Rio de Janeiro: ISER; Petrópolis: Vozes. 1991. p. 58.

¹⁵⁸ Ibid. p. 59.

¹⁵⁹ Ibid. p. 95.

A atuação dos aparelhos privados de hegemonia visava construir a ideia de um comando, o que em linguagem militar denomina o centro ativo, cuja destruição paralisa o inimigo; e também vermelhos, adjetivo que naquele contexto representava os inimigos prioritários da ditadura. Assim, observamos a articulação da criminalização dos movimentos sociais associando-os ao incipiente tráfico de drogas. A atuação de criminalização no âmbito da sociedade civil colocava este grupo sob a mira dos fartos aparatos coercivos do regime militar, na tentativa de legitimar a violência dispensada para a repressão às ações do grupo.

Começamos a nos instalar em favelas, por questão de segurança. Respeitávamos a coletividade e éramos bem-vindos. A imprensa atribuía a nós — Comando Vermelho — todos os assaltos a bancos, e logo o nome caiu em uso comum. Qualquer policial oportunista dizia ter prendido integrantes do tal comando, mesmo que fossem pessoas sem nenhuma vinculação conosco. Isso, por sua vez, em geral confirmava a farsa, sem sequer saber a origem do nome, fosse por pressão da polícia, fosse por acreditar que isso lhes garantiria maior proteção nas cadeias. Ao largo de tudo isso, a imprensa, vendendo jornais.¹⁶⁰

Como afirma Willian Lima, este grupo passou a ocupar as favelas “por questão de segurança”, visto as características geográficas que facilitam a defesa militar e o controle do território. A atuação da polícia e dos meios de comunicação passou a generalizar os membros do agora Comando Vermelho a todos que praticavam o crime de assalto a bancos. Estes criminosos passaram a realizar outras atividades como o tráfico de drogas e o roubo de automóveis. O crescimento desta organização foi viabilizado pela existência de redes de solidariedade que transbordaram de dentro dos presídios cariocas para as favelas. A estrutura em rede do tráfico garante a circulação das drogas e das armas nos territórios periféricos, sem maiores conexões entre estes pontos, possibilitando a ação mesmo de dentro dos presídios.

Neste período temos outro elemento fundamental que reorienta a ação do Estado no controle militar sobre as favelas. O primeiro mandato de Leonel Brizola (1983-1986) buscou transformar a atuação das polícias tendo em vista o respeito aos direitos humanos, sobretudo nos locais periféricos das cidades. O esforço foi de estender aos moradores de favela o mesmo tratamento dispensado nas regiões formais da cidade. A escolha de sua equipe de trabalho já sinalizava a mudança de concepção na temática: para o comando da PM ele escolheu o coronel Carlos Nazareth Cerqueira – defensor do modelo de policiamento comunitário no qual a polícia trabalha em contato permanente com os moradores que, em teoria, participam da gestão e colaboram para a redução das taxas de criminalidade. Embora não implementado

¹⁶⁰ LIMA, William da Silva. *Quatrocentos contra um: uma história do Comando Vermelho*. Rio de Janeiro: ISER; Petrópolis: Vozes, 1991. p. 97.

por Brizola, este projeto de policiamento comunitário ganharia cada vez mais adeptos entre os que defendem o modelo de segurança pública voltado a respeitar os direitos humanos.

No entanto, no primeiro governo Brizola, os esforços no sentido de humanizar as polícias e a relação destas com os moradores de favela acabou por enfraquecer a presença das forças da ordem nas favelas sem substituí-las pelo policiamento comunitário. Isto permitiu o fortalecimento das facções do crime organizado que passaram a territorializar um número cada vez maior de comunidades, justamente no período histórico do surgimento do Comando Vermelho e da substituição do binômio Maconha + 38 pelo binômio Cocaína + AR15. O período da globalização neoliberal sob abertura dos mercados, crise econômica, desemprego e empobrecimento geral pareciam formar os ingredientes necessários para a consolidação do varejo de drogas nas regiões periféricas da cidade.

Logo surgiram outras organizações que também realizam o varejo das drogas nas favelas do Rio de Janeiro, como o Terceiro Comando Puro (TCP). Desta facção tivemos uma dissidência, denominada Amigo dos Amigos (ADA). Estas facções criminosas competem pelo mercado varejista das drogas. A criação de barreiras à entrada da concorrência, no caso das drogas, é mais difícil no segmento varejista do que no atacadista. Isto se explica porque a distribuição em maior escala requer um longo processo de aprendizado e de financiamento da compra. Esses e outros motivos geram diferenciação de serviço e introduzem elementos de custos fixos, difíceis de serem replicados e que dão poder de mercado ao atacadista. Tanto o varejo quanto a produção são, em geral, caracterizados por maior concorrência.

A integração da favela ao complexo mercado das drogas gerou graves impactos na vida dos seus moradores. O exercício de poder dos traficantes se dá pelo controle das armas, passando a interferir no modo de organização da comunidade. A medida que se alternava a facção controladora e o perfil dos traficantes com a chegada de indivíduos exteriores à comunidade, mais abusiva era a relação com os moradores. Andreilino Campos observa o enfraquecimento do movimento de associações de moradores nas favelas territorializadas pelo tráfico, em que estes interferem diretamente na gestão ou mesmo determinam sua composição. Desta forma, o controle militarizado do território favelado é compatível à lógica neoliberal de esvaziar as ferramentas de auto-organização da classe trabalhadora e ocorre no mesmo período histórico do ataque ideológico as relações de solidariedade em detrimento do culto ao individualismo.

As novas modalidades de violência presentes no Rio de Janeiro a essa época associavam-se às dinâmicas do tráfico de drogas e armas e aos inúmeros confrontos entre policiais e traficantes e entre quadrilhas rivais entrincheiradas nos morros e favelas da cidade.

Os locais de moradia da classe trabalhadora serviam de abrigo para os novos 'inimigos internos', e das favelas parecia emergir o "mal" a se irradiar para a cidade. As políticas na área da segurança pública construída sobre a lógica da guerra formularam e legitimaram a violência do Estado nos territórios periféricos, que permaneceram militarizados mesmo após o fim da ditadura. A seguir, buscaremos analisar o legado do regime militar sobre o funcionamento da política de segurança pública, sob a crescente militarização das favelas na era da democracia (?).

4.3 O legado autoritário da ditadura na política de segurança pública

O período da ditadura civil-militar do Brasil (1964-1985) foi um importante momento para a militarização da sociedade e da segurança pública. Este regime se insere no contexto geopolítico internacional, marcado pela guerra fria e a divisão bipolar do mundo entre capitalismo, liderado pelos EUA, e socialismo, liderado pela URSS. O acirramento da luta de classes em toda América Latina fica ainda mais agudizado após a Revolução Cubana (1959) e sua incorporação ao bloco socialista. No Brasil, as mobilizações populares em torno das reformas de base, por um lado, e a reação conservadora com a marcha da família com Deus pela liberdade, por outro, às vésperas do golpe militar em 1964, evidenciaram a polarização das posições políticas na sociedade.

Após o golpe de Estado em 1 de abril de 1964 que deu posse ao General Castello Branco como Presidente da República instaurou-se uma ditadura civil-militar no Brasil¹⁶¹, cujo período foi caracterizado pela censura, suspensão de direitos constitucionais, perseguição política e repressão a qualquer manifestação contrária ao regime. É neste contexto que se inaugura a Doutrina de Segurança Nacional (DSN) como base de atuação do Estado no âmbito da segurança. A Doutrina de Segurança Nacional foi formulada na Escola Superior de Guerra (ESG) sobre forte influência dos EUA, contando com a participação dos oficiais superiores das Forças Armadas Nacional no treinamento da National War College (centro de treinamento do alto escalão do exército norteamericano)¹⁶². Esses trouxeram então ao Brasil

¹⁶¹ Optamos pelo termo ditadura civil-militar pela articulação dos interesses dos setores da sociedade civil como o empresariado nacional, as elites agrárias, o alto comando da igreja católica e setores da mídia hegemônica articulados com os militares para a instauração e sustentação do regime.

¹⁶² COMBLIN, Joseph. *A ideologia da Segurança Nacional*. São Paulo: Civilização brasileira, 1978.

uma ideologia de segurança que entendia como paradigma a extinção do comunismo em toda América Latina, garantindo a integração da região ao bloco capitalista. Deste modo, com o recrudescimento do regime criou-se a figura do “inimigo interno”, o “subversivo comunista”, que atentava contra a ordem a qual o Estado poderia lançar mão da violência para a defesa da “soberania nacional”.

Segundo Joseph Comblin, que em 1976 escreveu a obra “A ideologia da Segurança Nacional” a lógica da doutrina é de guerra total do “bem” contra o “mal”, ou seja, acabar com a influência do comunismo no continente. Para o autor:

Os doutrinários da segurança nacional afirmam que toda guerra contra o comunismo é, necessariamente, uma guerra pela sobrevivência. Aplicam a ela o conceito de guerra total de Ludendorff e de guerra generalizada do Estado maior americano. Os meios diferem, porém o conceito de guerra permanece o mesmo: é uma guerra absoluta. E é por isso que, finalmente, a guerra comanda a política e de certo modo absorve-a e a faz desaparecer, como se pode verificar no sistema de segurança nacional. A rigidez dos sistemas políticos aplicados não é devido as circunstâncias acidentais: é devida ao conceito de guerra que está na base da estratégia.¹⁶³

Tais características da política de segurança nacional passariam a incorporar o modo à brasileira de constituir sua política de segurança pública sob a lógica da guerra total, mesmo após o fim do regime militar. A junção do combate aos perigos externos e internos à nação fez consolidar uma visão de segurança pública cujo esforços não são medidos para derrotar o “inimigo interno” sob a mesma política de defesa do território nacional.

Desta forma, no período da ditadura militar observa-se a centralização do comando sobre a segurança pública no Governo Federal, com a vinculação direta ao Conselho Nacional de Segurança (CNS). Este conselho foi o responsável pela sistematização e gestão da intervenção sob a concepção da Doutrina de Segurança Nacional. Sob o comando do presidente da república e imbuído de todos os poderes, o CNS passa a assumir o comando da política de segurança pública, ao ser esta unificada à segurança externa através de uma política comum. A não-distinção entre o que fosse uma política de segurança pública (interna) e a política de segurança nacional (externa) é uma das características marcantes da Doutrina de Segurança Nacional e deixaria o legado da lógica de guerra aos “inimigos internos”. A lei de segurança nacional deixa nítida essa influência no seu artigo 3º que diz:

“A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva. § 1º A

¹⁶³ COMBLIN, Joseph. *A ideologia da Segurança Nacional*. São Paulo: Civilização brasileira, 1978. p. 38-39.

segurança interna, integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, fôrma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no país [...]”¹⁶⁴.

A análise do decreto-lei 898 de 1969 permite compreender com mais clareza a implementação na prática da Doutrina de Segurança Nacional. Dividido em cinco capítulos, tem sua estrutura e conteúdo semelhantes ao decreto-lei 314 de 1967; A principal diferença entre eles consiste na ampliação das penas e na introdução da prisão perpétua e pena de morte como punição aos crimes que atentassem a “soberania nacional”, sendo adicionado um capítulo extra para tratar dos “processos dos crimes punidos com as penas de morte e prisão perpétua”.

Outro importante documento que regulamenta a execução da ideologia de segurança nacional é o Decreto-Lei de nº 667, que tem como objetivo "Reorganizar as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências"¹⁶⁵. Segundo o Decreto, as policias militares são incorporadas como forças auxiliares e ficam vinculadas ao Ministério do Exército que passa a exercer o controle total sobre a segurança nacional. Essa reestruturação tem como objetivo fortalecer o vínculo das Polícias Militares com o Exército em nível de comando, refletindo diretamente na sua prática ao compartilhar a formação, dogmas, rituais e práticas do Exército subsidiados pelos ensinamentos sistemáticos da Doutrina de Segurança Nacional. A permanência desta influência na formação da polícia militar deixaria como legado a lógica da guerra total no combate ao inimigo, bem como uma aguda militarização da Segurança Pública, que não terminaria com o fim da ditadura militar. Em 1988, como parte da transição negociada do autoritarismo para a democracia, foi formado um Congresso Nacional Constituinte para redigir uma nova constituição. Para Jorge Zaverucha:

Embora muitos temas da constituição tenham recebido um tratamento progressista, este não foi o caso das relações civis-militares. A constituição manteve muitas prerrogativas militares não-democráticas existentes na constituição autoritária passada e chegou a adicionar novas prerrogativas. No Brasil de 1988, os políticos optaram por não questionar devidamente o legado autoritário do regime militar. [...] e mais: civis, ao formalizarem as prerrogativas militares constitucionalmente, deram aos amplos poderes dos militares um verniz democrático.¹⁶⁶

¹⁶⁴ BRASIL, Decreto-lei 898 de 29 de setembro de 1969. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=179024>>

¹⁶⁵ BRASIL, Decreto-lei 667 de 2 de junho de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm>

¹⁶⁶ ZAVERUCHA, Jorge. *FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia 1999-2002*. Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 54.

O documento conhecido como a “constituição Cidadã”, promoveu garantia de direitos ao trabalho, à moradia, à educação, à previdência social entre outros. No entanto, uma parte da constituição permaneceu praticamente idêntica à constituição autoritária de 1967 e sua emenda de 1969: às cláusulas relacionadas as forças armadas, polícias militares estaduais, sistema judiciário militar e de segurança pública em geral. No processo de transição democrática, os militares tiveram grande influência sobre os rumos do país, tendo também participado decisivamente nos seus interesses relativos à questão militar no texto final¹⁶⁷. A Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e sua segurança manteve, por exemplo, o controle parcial do Exército sobre a polícia militar tornando-a força auxiliar, sob a alegação de que o governo precisava de todas as suas forças para manter a ordem social.

A origem do dispositivo jurídico dos “autos de resistência” também remonta ao período da ditadura, com a Ordem de Serviço n. 803, de 02 de outubro de 1969, da superintendência da polícia judiciária do antigo Estado da Guanabara. Tal ordem dispõe: “em caso de resistência [os policiais] poderão usar dos meios necessários para defender-se e/ ou vencê-la” e “dispensa a lavratura do auto de prisão em flagrante ou a instauração de inquérito policial nesses casos”. A elevada frequência de sua utilização sugere que os policiais podem aproveitar esta classificação administrativa para ocultarem situações em que teria havido o uso exacerbado da força, execuções ou homicídios comuns. Desta forma, este dispositivo criado no período da ditadura militar passou a ser utilizado na guerra contemporânea do Rio de Janeiro como uma verdadeira licença para matar.

Outro instrumento criado no período da ditadura foram os chamados “grupos de operações especiais” da Polícia Militar, tendo sua formação voltada para o combate às “guerrilhas urbanas e rurais”. Com o fim da ditadura, mesmo com a inexistência de tais guerrilhas esses grupos são mantidos na era do “Estado Democrático de Direito” sob a mesma lógica de guerra, porém agora com a mira voltada para o combate a outro inimigo, vinculado a figura do traficante de drogas. A favela é tratada como o *locus* do mal, e o favelado é identificado como inimigo em potencial. Os cantos das tropas de elite das polícias são reveladores deste processo:

O interrogatório é muito fácil de fazer: pega o favelado e dá porrada até doer. O interrogatório é muito fácil de acabar: pega o favelado e dá porrada até matar; Bandido favelado não se varre com vassoura, se varre com granada com fuzil e com metralhadora; homem de preto qual é sua missão? Entrar na favela e deixar corpo no

¹⁶⁷ ZAVERUCHA, Jorge. *FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia 1999-2002*. Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 59.

chão.¹⁶⁸

A guerra continua e o inimigo agora é outro. No longo processo de transição democrática, as principais ações do regime no sentido de militarizar a segurança pública voltaram sua atenção para as novas “classes perigosas”, com a permanência do conceito de “inimigo interno” que, intensamente vivenciado pelos operadores policiais, militares e judiciários no período da ditadura, transbordara para sistema penal em geral, e sobrevivera a própria guerra fria e sua lógica de guerra total. O novo inimigo encontra-se nas regiões periféricas na ponta final do varejo das drogas.

Importante notar o papel que os veículos de comunicação assumem na criação do estereótipo de “traficante”, tornando-se recorrente na imprensa uma série de reportagens relacionando o tráfico de drogas à violência. Desta forma, a mídia produz a permanente sensação do medo e clama pela escalada punitiva, construindo um estereótipo do bandido que vai se consumando na figura de um jovem negro, funkeiro, morador da favela, próximo do tráfico de drogas vestido com tênis, boné, cordões, portador de algum sinal de orgulho ou de poder e de nenhum sinal de resignação ao desolador cenário de miséria e fome que o circunda¹⁶⁹. É a partir da consolidação desse o estereótipo e do consenso sobre a necessidade de guerra total a este inimigo que o Estado reforça seu poder coercivo, com o encarceramento e o extermínio da juventude negra e pobre como a solução para os excluídos da era neoliberal. A estratégia não foi só de criminalizar os pobres, mas de associar o seu local de moradia ao terror imposto por traficantes de drogas. A figura do traficante nessas localidades é o que permite que se exerça a política de invasão e de extermínio, mesmo quando se sabe que ali funciona apenas a parte final do tráfico, de circulação do varejo das drogas.

4.4 A política de segurança pública sob a lógica de guerra (1990-2000)

Desde o fim da ditadura militar e com a promulgação da constituição de 1988, a gestão, planejamento e execução da política de segurança pública passou a ser exercida pelos

¹⁶⁸ Batalhão de Operações especiais (BOPE) da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro e Coordenadoria de recursos especiais (CORE) da polícia civil do Estado do Rio de Janeiro. Cf. BRITO, Felipe; OLIVEIRA, Pedro Rocha de (Orgs.). *Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social*. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 87.

¹⁶⁹ BATISTA, Vera Malaguti. O Tribunal de Drogas e o Tigre de Papel. Disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br>>. Acesso em: 11 mar. 2013. p. 28.

governos estaduais, de acordo com a tendência geral de federalização de responsabilidades da gestão pública. Assim, ficou a cargo dos governadores definir as diretrizes, comandar as polícias civis e militares e promover as reformas na instituição. No entanto, o legado autoritário da ditadura garantiu a militarização do enfrentamento ao crime organizado, e este viu seu poder reforçado a partir da década de 1990. Assim, a política de segurança pública tornou-se uma questão social no Rio de Janeiro que passou a ser automaticamente vinculado à violência urbana no final do século XX e início do século XXI.

No início da década de 1990, o segundo governo Brizola (1991-1994) tentou novamente implementar a lógica de respeito aos direitos humanos como paradigma para atuação na área de segurança pública. A escolha de seu vice-governador já refletia isso: Nilo Batista, importante intelectual e militante do abolicionismo penal. Além disso, escolheu Julita Lembruger para dirigir o sistema penitenciário, que defendia penas alternativas para os condenados por crimes não violentos e a redução da escalada punitiva. É neste período que o governo tenta caminhar no sentido de reduzir a hipertrofia do Estado penal, por exemplo, com a implosão da Colônia Penal Cândido Mendes – o importante presídio de Dois Rios, na Ilha Grande. Estas medidas de Brizola representava o esforço de unir reforma da polícia e do sistema prisional à construção de uma instituição democrática que rompesse com as práticas de segurança nacional do período da ditadura militar.

No entanto, seu governo não ficaria marcado pelo avanço na superação da militarização do cotidiano e da guerra urbana no Rio de Janeiro. Brizola parecia incapaz de controlar a política de segurança pública, com a proliferação das áreas dominadas pelo tráfico bem como do comércio ilegal de armas e com uma das mais altas taxas de homicídios do período (8.408 registros no último ano de seu governo – taxa de 63,8 por 100 mil habitantes no Estado do Rio)¹⁷⁰. Além disso, duas dramáticas chacinas ocorridas no fatídico ano de 1993 marcariam sua administração: o assassinato de sete menores em situação de rua que dormiam às portas da igreja da Candelária, em julho de 1993; e o massacre de 21 pessoas residentes em uma das favelas mais pobres e violentas da cidade, Vigário Geral, em agosto do mesmo ano. As duas chacinas foram promovidas por grupos de extermínio de policiais militares e teriam repercussão internacional. Seu governo ficaria marcado pela continuidade de um dos traços mais evidentes do legado autoritário da ditadura militar, com a utilização do Exército Nacional na ocupação de favelas no Rio de Janeiro. Em 1992 o exército foi utilizado para garantir a “segurança” na realização da ECO-92 na cidade e em 1994 com a Operação Rio.

¹⁷⁰ Dados extraídos dos registros de ocorrência da polícia civil, planilha ASPLAN (1990-2010).

Tanto a política oficial do Estado como a ação paramilitar dos grupos de extermínio promoviam ataques à população pobre do Rio de Janeiro.

A gestão de Marcelo Alencar (1995-1998) baseou-se na repressão violenta como única política de Estado para o problema da violência urbana. O governador nomeou o General Nilton Cerqueira como secretário de segurança pública, um veterano da segurança nacional da época da ditadura militar. Ele ficou conhecido por introduzir a “gratificação faroeste” para o policial que acabasse com a criminalidade a partir do extermínio de criminosos. As recompensas eram bônus salariais e promoções aos militares que baixassem o índice de criminalidade a partir da reedição da pena de morte com execução sumária e sem hipertrofia do sistema judiciário. Esta “política pública” de extermínio permaneceu entranhada como método de ação da polícia militar e de grupos paramilitares nos locais de moradia da classe trabalhadora. Os policiais deixaram de fazê-la oficialmente, mas a sua permanência pode ser notada tanto no registro legal dos autos de resistência, como na ação ilegal dos grupos de extermínio.

A eleição de Anthony Garotinho para o governo do Rio de Janeiro, em 1999, despertou a esperança de muitos na resolução a questão da violência urbana do Estado. O governo lançou uma plataforma para reformar a polícia e aprovou um plano de gestão, concebido por policiais e especialistas, liderado pelo antropólogo Luiz Eduardo Soares, uma das referências no assunto segurança pública, que foi nomeado subsecretário da pasta. Seu primeiro ano de gestão registrou queda nos autos de resistência. No entanto, ao encontrar forte resistência no interior da polícia o Governador Garotinho titubeou na aplicação do plano, Soares foi forçado a deixar seu cargo e o projeto foi abandonado. No entanto, uma das propostas contidas no plano foi implementada no ano 2000: se trata do Grupo de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE), projeto de policiamento comunitário que visa se contrapor à lógica do confronto e da disputa armada pelo controle do território. O GPAE foi instalado nas favelas do Cantagalo e Pavão-pavãozinho na zona sul da cidade, sendo o projeto embrionário que inspira as UPP's. Seu governo registrou a maior quantidade de prisões da primeira década do século XXI (34.430 registros de prisões), e só foi superada no ano de 2013 (37.032 registros de prisões), já sob a crescente escalada punitiva.

Em 2002, iniciou-se o governo de Rosinha Garotinho [2003-2006] que foi marcado pela continuidade nos níveis de violência e atuação bélica ao crime organizado. Em 2003, o então Secretário de Segurança Pública Josias Quintal declarou: “Nosso bloco está na rua e, se tiver que ter conflito armado, que tenha. Se alguém tiver que morrer por isso, que morra. Nós

vamos partir pra dentro¹⁷¹”. É deste período (2005) que se registra outra marcante chacina, ocorrida na Baixada Fluminense, mais especificamente no município de Nova Iguaçu. Na ocasião, dez policiais militares atiraram de um veículo em movimento contra bares e restaurantes, matando 29 pessoas que passavam pelo local. Os oficiais cometeram os assassinatos como demonstração de força, após uma disputa com o novo comando do batalhão¹⁷². Durante o governo de Rosinha Garotinho observa-se a maior média anual de autos de resistência (1.086) além de outras ações violentas de polícias e demais forças militares. É também no seu governo que se proliferam os grupos de milícias, que passaram a territorializar os locais de moradia da classe trabalhadora.

O governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral Filho [2007-2014], até chegou a sinalizar uma mudança de rumo na concepção da política de Segurança Pública. No dia da sua primeira eleição declarou que os veículos blindados da polícia, conhecidos como “Caveirão” estavam com os dias contados. Disse, na ocasião, em relação aos efeitos da utilização do blindado sobre as comunidades pobres: “É um trauma para as comunidades. Não dá para fazer Segurança Pública com caveirão”¹⁷³. No entanto, uma vez eleito, começou rapidamente a mudar o discurso. Escolheu como Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro José Mariano Beltrame, que não pretendia transformar os “Caveirões” em sucata. Cabral então voltou atrás afirmando não querer “dispensar equipamento comprado com recursos públicos”. A escolha de Beltrame como secretário teria sido recomendado pelo presidente Lula, representando um acordo entre o governo estadual e federal na atuação em relação a segurança pública do Rio de Janeiro¹⁷⁴. Esta parceria foi confirmada no primeiro ano da gestão de Cabral, com a participação da polícia federal, polícia rodoviária federal e a força nacional de segurança na operação que ficou conhecida por “Chacina do Pan” (2007). Em entrevista a Revista Época, o governador Sérgio Cabral, comentou a “megaoperação” policial realizada no dia 27 de junho de 2007 no Complexo do Alemão:

¹⁷¹ O Globo, 21 de fevereiro de 2003.

¹⁷² ALVES, Maria Helena Moreira; EVANSON, Philip. *Vivendo no fogo cruzado: moradores de favela, traficantes de droga e violência policial no Rio de Janeiro*. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

¹⁷³ Anistia crítica o caveirão da polícia do RJ. 02 de maio de 2007. Portal G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,AA1530809-5598,00-ANISTIA+CRITICA+O+CAVEIRAO+DA+POLICIA+DO+RJ.html>>

¹⁷⁴ ALVES, Maria Helena Moreira; EVANSON, Philip. *Vivendo no fogo cruzado: moradores de favela, traficantes de droga e violência policial no Rio de Janeiro*. São Paulo: Editora Unesp, 2013. p. 204.

“A população está convencida da necessidade desse confronto. Nos últimos anos houve um crescimento da musculatura do tráfico que a população não suporta mais. As pessoas estão prontas para fazer o sacrifício porque sabem que só isso vai melhorar sua qualidade de vida. Durante muitos anos o campo progressivo, a esquerda, associou a ordem pública à ditadura, ao autoritarismo. Hoje sabemos que a ordem pública é a garantia da cidadania. Todos temos que fazer sacrifício pela vitória contra a barbárie. Não há como fazer omelete sem quebrar os ovos. O próprio presidente Lula disse que o crime não se combate com pétalas de rosa. Eu adoraria que os bandidos se entregassem, que entregassem suas armas pacificamente, mas isso não é possível. Não há outro caminho a ser seguido.”¹⁷⁵

Fazer omelete sem quebrar os ovos foi o eufemismo utilizado para tratar do saldo de 19 mortos e 62 feridos por armas de fogo na operação. A novidade é que esta ação seria legitimada pelo “campo progressivo” sob a figura do então presidente Lula. Como vimos, essa política repressiva tem um longo e áspero histórico. Dos “esquadrões da morte”, comuns no período da ditadura empresarial-militar, às milícias e tropas de elite da polícia do século XXI, o percurso da repressão se manteve. A questão que gostaríamos de ressaltar é que os diferentes governos buscaram apresentar medidas e soluções opostas para a questão da violência urbana no Rio de Janeiro e todos fracassaram. Portanto, a questão da violência urbana é uma característica estrutural da sociedade brasileira, com heranças racistas da escravidão sob o exercício de poder e controle social da classe dominante, seja sobre os quilombos rurais e urbanos, seja na criminalização da pobreza disfarçada de política de guerra às drogas.

A década de 1990 e 2000 foi marcada pela intensificação dos confrontos entre facções rivais do crime organizado, bem como da repressão violenta do Estado. A mudança na correlação de forças entre tráfico e Estado com um maior investimento para o enfrentamento de guerra de ambos os lados, fez com que a temática ganhasse crescente notoriedade na opinião pública. No meio do fogo cruzado estavam os moradores, que sofrem com a militarização do seu cotidiano e com a territorialização do tráfico, das milícias, e das forças oficiais do Estado. A vivência destes moradores assemelha-se ao contexto de guerra (mortes, trocas de tiros, invasões etc.) no espaço urbano, propiciando o desenvolvimento de uma cultura do medo por um lado, e a percepção da “ineficiência” das políticas públicas de segurança, por outro. A responsabilidade da violência é atribuída à guerra entre polícia e facções rivais do tráfico de drogas com a utilização de armamentos cada vez mais pesados. O secretário Beltrame afirmou:

¹⁷⁵ “Os bandidos já viram que não estamos de brincadeira”. Revista Época, Edição 477, 06 de julho de 2007. <[http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG77973-5856,00-OS+BANDIDOS+JA+VIRAM+QUE+NAO+ESTAMO S+DE+BRINCADEIRA.html](http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDG77973-5856,00-OS+BANDIDOS+JA+VIRAM+QUE+NAO+ESTAMO+S+DE+BRINCADEIRA.html)>

Nós temos três facções de traficantes de drogas muito bem definidas, que se odeiam e brigam por ponto de venda de drogas e, dessa maneira, causam verdadeiras guerras, a qualquer preço. Foram essas pessoas que introduziram aqui o fuzil, introduziram o 762 e agora estão introduzindo uma série de artefatos explosivos, metralhadora ponto trinta, munição traçante, que é somente usado em guerras.¹⁷⁶

Por outro lado, o Estado também investiu na construção do seu próprio arsenal com destaque para a utilização de rifles automáticos e o blindado “Caveirão”. O objetivo principal deste veículo é conseguir transportar policiais durante conflitos armados até os pontos estratégicos de confronto, além de abrir passagem das barricadas. Em 2008, o governo do Rio adquiriu 09 novos blindados. Maiores do que os originais, ganharam o apelido de “Caveirão-tanque”. Meses depois, a aquisição foi um helicóptero de guerra batizado de “Caveirão do Ar”¹⁷⁷. Logo em seguida, o governo apresentou o protótipo do “Caveirinha”, um compacto pensado para o patrulhamento das pequenas vielas das favelas. Outro aspecto interessante de notar foi o crescimento do efetivo da Polícia Militar do Rio de Janeiro: no ano de 2004 registra-se 36.587 agentes, número que chega a 43.547 no ano de 2011¹⁷⁸. Além do aumento do efetivo, observa-se a mobilização de recursos investidos na função segurança pública:

Tabela 6 - Despesas Realizadas com a Função Segurança Pública e participação no orçamento do Estado do Rio de Janeiro

Ano	Despesas (R\$)	Participação (%)
2005	3.645.625.158,00	12,1
2006	4.200.236.163,31	12,3
2007	4.386.232.483,50	12,3
2008	4.919.988.135,66	12,1
2009	3.710.870.803,04	8,6
2010	3.914.563.860,11	8,0
2011	4.562.360.618,80	8,4

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN; Ministério da Justiça; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

¹⁷⁶ ALVES, Maria Helena Moreira e EVANSON, Philip. Vivendo no fogo cruzado: moradores de favela, traficantes de droga e violência policial no Rio de Janeiro. São Paulo: Editora Unesp, 2013. p. 183

¹⁷⁷ Caveirão do ar chega ao Rio para reforçar segurança. 02 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL782940-5606,00-CAVEIRAO+DO+AR+CHEGA+AO+RIO+PARA+REFORCAR+SEGURANCA.html>>

¹⁷⁸ Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP - Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública - Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal - SINESPJC; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

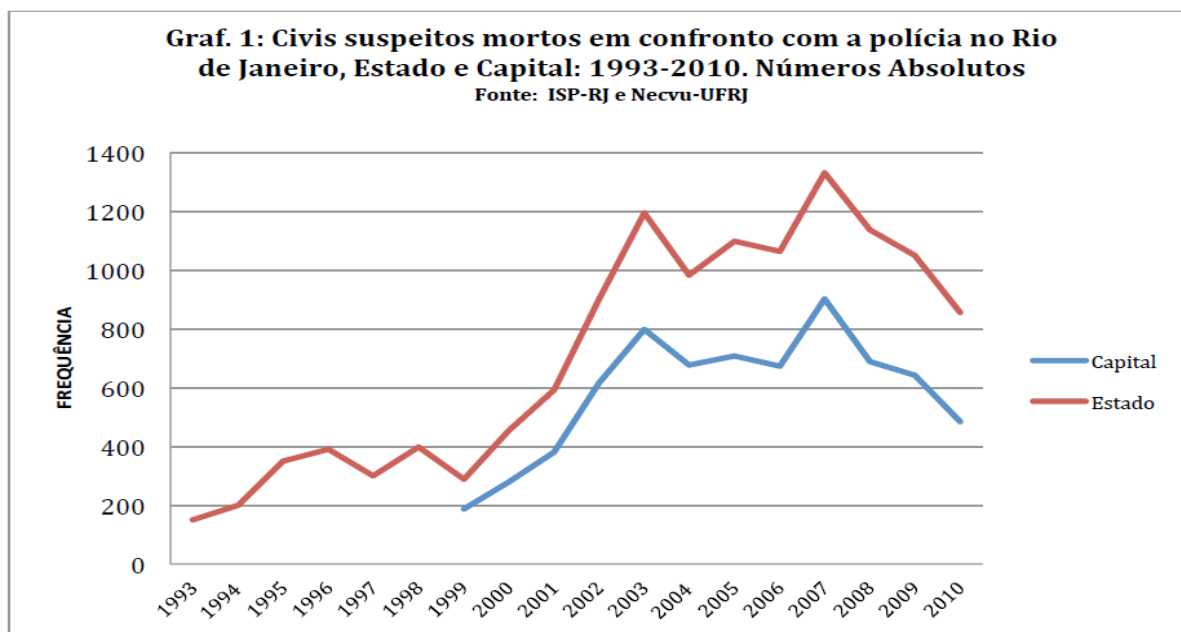
O investimento de bilhões de reais na segurança pública não tem garantido a diminuição dos índices de violência ou a quebra de poder do crime organizado. Um dado interessante de observar é a queda de investimentos entre os anos 2008 e 2009, justamente no período da implementação das primeiras UPP's. A contribuição financeira da iniciativa privada para este projeto pode ser um dos fatores relevantes para a queda de investimentos públicos diretos. No entanto, a soma dos investimentos públicos entre os anos 2005 e 2011 chega a aproximadamente R\$ 30 bilhões. As forças policiais foram utilizadas para travar uma guerra com o tráfico de drogas cuja forma clássica de atuação da polícia constitui em incursões esporádicas no território favelado, de modo a tentar enfraquecer o poder do tráfico com apreensão de armas e drogas. Esta guerra gera graves consequências para os dois lados deste conflito.

Morre um policial do Rio para cada grupo de 41 pessoas mortas pelas forças de segurança do Estado. Este número é quatro vezes maior que a média internacional¹⁷⁹. A polícia do Rio de Janeiro passou a liderar o ranking entre as que mais matam e as que mais morrem de todo o mundo. Deste modo, os soldados e praça da polícia militar são diretamente prejudicados pela lógica de guerra. Muitas destes são oriundos de favelas e lá continuam morando, o que acarreta em diversos cuidados para esconder a identificação de militar para proteger sua vida.

A política pública na área de segurança continua sendo a coerção policial com forte aparato militar sob alegação da guerra às drogas. O resultado desta política é o extermínio a conta gotas da população pobre, principalmente jovem e negra. Os dados disponíveis na página do Instituto de Segurança Pública- ISP, ligado à Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro¹⁸⁰, revelam a alta taxa de letalidade policial diante dos “autos de resistência” (alegação de legítima defesa) praticados pela polícia militar: entre 2001 e 2011, mais de 10 mil pessoas foram mortas em confronto com a polícia no Estado do Rio de Janeiro.

¹⁷⁹ GOMIDE, Raphael. *Polícia do Rio mata 41 civis para cada policial morto*. Folha de São Paulo, 16 jul. 2007.

¹⁸⁰ Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=150>>. Acesso em: 22 maio 2013.



Fonte: ISP-RJ e NECVU-UFRJ.

Na prática, o auto de resistência é uma das formas que autoridades policiais vêm utilizando para mascarar as execuções sumárias decorrentes de abusos no exercício de suas funções. Vale lembrar que foi no período da ditadura que esta medida foi regulamentada. Pesquisas com a do delegado Orlando Zaccone e do desembargador Sérgio Verani, mostram que os casos de auto de resistência eram sistematicamente arquivados a pedido da promotoria. Esses “assassinatos em nome da Lei”, foram agravados no decorrer das últimas duas décadas com o incremento da noção de “guerra ao crime” e a consequente militarização das políticas de segurança, como já foi indicado.

Ao pensar a natureza do espaço, Milton Santos parte da dialética entre duas incidências sobre ele: as verticalidades e as horizontalidades. As verticalidades constituiriam a formação do espaço a partir da ação de atores hegemônicos, com a conexão de pontos separados que garantem o funcionamento global da sociedade e da economia enquanto um espaço de fluxos, adequado às tarefas produtivas hegemônicas; Já as horizontalidades constituiriam a formação do espaço a partir da ação de atores subalternizados para providenciar os ajustamentos necessários ao funcionamento da coletividade, através da conexão de pontos que se agregam sem descontinuidade, na formação do espaço banal; que seria o “espaço de todas as pessoas, de todas as empresas e de todas as instituições, capaz de ser descrito como um sistema de objetos animado por um sistema de ações.”¹⁸¹

A contribuição de Milton Santos é fundamental para desnaturalizar o cotidiano de

¹⁸¹ SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo: Edusp, 2002. p. 283.

violência nos territórios de favela. A atual política de segurança pública funciona a partir da atuação de forças centrífugas na produção de verticalidades sobre o espaço como fator de desagregação, retirando à região os elementos do seu próprio comando, produzido e executado por atores de fora e distantes dali. A territorialização dos locais de moradia da classe trabalhadora é realizada pelo tráfico do varejo das drogas. Sua repressão é uma política de Estado organizada segundo o objetivo do controle social. No final do século XX, surgiram ainda outras formas verticais de territorialização das favelas, com a atuação das milícias - que analisaremos a seguir.

4.5 As milícias

O fenômeno das milícias no controle de territórios periféricos da cidade começou a ter vertiginoso aumento ao longo dos anos 2000. Justificada primeiramente como uma força paramilitar de “autodefesa” comunitária para se contrapor ao tráfico de drogas nas favelas da cidade, o fenômeno se complexificou com a criação de fontes de renda própria e organização de um braço institucional de poder no Estado, com a eleição de vereadores e deputados ligados às milícias. É nesse sentido que comércios ilegais e informais de segurança se expandem e dão origem, na prática, à privatização informal da segurança. A origem das milícias está inserida no contexto da crise do Estado neoliberal e da política de segurança pública diante de sua incapacidade de dar respostas efetivas a questão da violência urbana. A milícia ocupa espaço deixado pelo Estado, e passa a lucrar em cima de responsabilidades na prestação de serviços alienados das populações periféricas, como acesso ao transporte público e saneamento básico, por exemplo. Deste modo, compreende-se o fortalecimento das milícias na esteira da crise do planejamento urbano e crise do Estado – duas dimensões da crise estrutural do capital no século XXI.

Carentes de policiamento oficial e tomadas pelo tráfico, muitas comunidades, num primeiro momento, viram o surgimento das milícias como um benefício. Os meios de comunicação tratam o fenômeno como um mal menor, dando muito menos visibilidade e importância do que as territorializações comandadas pelo tráfico de drogas. O ex-prefeito César Maia (DEM-RJ) qualificou a milícia como “autodefesa comunitária”, e o prefeito Eduardo Paes (PMDB-RJ) indicou como exemplo de polícia que funciona a “polícia mineira

de Jacarepaguá”¹⁸². Até 2007, a opinião pública não via grandes problemas na forma de controle do território promovido pelas milícias.

O fenômeno ganhou maior notoriedade após maio de 2008, quando jornalistas de O Dia que tentavam produzir matérias sobre o tema foram torturados com pontapés, socos, choques elétricos, roleta russa e sufocamento com saco plástico por milicianos da favela do Batan, na zona oeste da cidade. O fato gerou uma comoção pública e repercutiu em toda a mídia nacional e internacional, reacendendo o interesse pelo tema. É neste contexto, que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) aprova a criação da CPI das Milícias, presidida pelo deputado Marcelo Freixo (PSOL-RJ)¹⁸³.

O relatório final da CPI constitui importante ferramenta para compreensão da forma de atuação das milícias, suas fontes de renda e distribuição geográfica pelo território do Estado do Rio de Janeiro. Além disso, o relatório quebra alguns mitos sobre o fenômeno, tal como o de que as milícias surgem para enfrentar o poder do tráfico de drogas: das 171 comunidades onde foram registradas a presença de milícias, 119 comunidades não pertenciam a nenhuma facção criminosa, o que representa quase 70% do total. Logo, o crescimento se deu majoritariamente em áreas onde não havia tráfico de drogas, ou seja, pequenas comunidades ou áreas da cidade que não ofereceriam resistência, nem haviam sido territorializadas por outros atores.

Carentes de policiamento oficial e tomadas pelo tráfico, muitas comunidades, num primeiro momento, viram o surgimento das milícias como um benefício. A ilusão se desfez em pouco tempo. Para assegurar seu domínio sob o território quando não há tráfico no local almejado e a população resiste, os milicianos passam a assaltar as casas e o comércio. Os moradores e comerciantes, intimidados e acuados pela situação, passam a contribuir financeiramente com valores mensais estipulados pelos milicianos.¹⁸⁴

Para Inácio Cano, sociólogo e pesquisador da temática que foi sabatinado pela CPI, a definição de milícia tem relação a cinco eixos que devem acontecer simultaneamente:

1. Controle de um território e da população que nele habita por parte de um grupo armado

¹⁸² Citado em: BRITO, Felipe. Considerações sobre a regulação armada de territórios cariocas. In BRITO, Felipe e OLIVEIRA, Pedro Rocha de (org.) Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social. São Paulo: Boitempo, 2013.

¹⁸³ Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) “Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação das milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio_milicia.pdf>

¹⁸⁴ Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) “Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação das milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio_milicia.pdf> p. 123.

- irregular; 2. O caráter coativo desse controle;
- 3. O ânimo de lucro individual como motivação central;
- 4. Um discurso de legitimação referido à proteção dos moradores e à instauração de uma ordem;
- 5. A participação ativa e reconhecida dos agentes do Estado.

Observa-se que os itens 1, 2 e 3 são elementos constitutivos da forma de organização e controle territorial de outros bandos armados, como o tráfico de drogas, por exemplo. As principais diferenças entre estas territorializações encontra-se no discurso de legitimidade da ação e na participação dos agentes públicos na atividade criminosa. Em sua maioria, os milicianos são oriundos das policiais civis e militares, e do corpo de bombeiros do Estado do Rio de Janeiro.

Deste modo, a origem das milícias reside na segurança privada informal e ilegal, realizada por membros e ex-membros da área de segurança pública que buscam um segundo trabalho como fonte de renda alternativa frente aos baixíssimos salários pagos e condições degradantes da corporação. Tal como demais formas de trabalho informal, os agentes são privados de todas as garantias trabalhistas e segurança do trabalho. Deste modo, o maior número de morte entre policiais ocorre em dias de folga, ou seja, do serviço de segurança privada, ilegal e informal.

Tabela 7 – Policiais Militares do Rio de Janeiro mortos (2000-2007)

Ano	Em serviço	Na folga	Total	% folga
2000	20	118	138	85,5
2001	24	104	128	81,3
2002	33	119	152	78,3
2003	43	113	176	75,6
2004	50	111	161	68,9
2005	24	111	135	82,2
2006	27	117	144	81,3
2007	23	ND	23	ND

Fonte: ISP-RJ – Boletim mensal de monitoramento e análise
 ND- Não Divulgado

Em alguns casos, a forma de atuação da milícia se vincula com a disputa da institucionalidade nos períodos eleitorais, no velho clientelismo político. Os milicianos estabelecem ainda relação com as associações de moradores de muitas dessas comunidades,

controlando seu funcionamento e indicando o presidente de sua escolha para gerir a entidade. Isto evidencia o duplo papel do controle social militarizado sob o território de favela: a criminalização da pobreza e o enfraquecimento dos espaços de auto-organização da classe trabalhadora. As associações passam a servir aos interesses eleitorais destes grupos milicianos. O envolvimento de parlamentares com as milícias foi investigado pela CPI, o que resultou na prisão de alguns milicianos. Este foi o caso do vereador Josinaldo, conhecido como Nadinho, acusado de ser o chefe da milícia na favela Rio das Pedras; e também do deputado estadual Natalino Guimarães e o vereador Jerominho – todos presos após comprovação de suas ações criminosas. A forma de atuação das milícias é extremamente violenta aos moradores das comunidades controladas. O toque de recolher é uma prática corriqueira nas áreas de milícia. Aqueles que se recusam a pagar as “taxas de serviço” sofrem represálias, tais como: assaltos, ameaças, agressões, espancamento, tortura, expulsão da comunidade e até mesmo a morte.

Não satisfeitas com a venda do serviço de proteção, as milícias, em muitas comunidades, lucram com o controle direto de diversas atividades econômicas, como o transporte alternativo e a venda de gás, de água, de sinal de TV a cabo pirata e serviço de internet. Fonte de renda primária das milícias, a venda de segurança há muito deixou de ser o principal sustentáculo financeiro de tais grupos, que, na ausência do Estado passam a lucrar com a oferta de serviços básicos.

Em 2008, foram encontradas um total de 171 áreas dominadas por milícias, número que passou a 368 no ano de 2014. Registrou-se um aumento de 115,2% da atuação das milícias no Estado do Rio de Janeiro.

Tabela 8 – Crescimento das milícias no Estado do Rio de Janeiro entre 2008-2014 ¹⁸⁵

Áreas dominadas por milícias 2008	Áreas dominadas por milícias 2014
Município do Rio de Janeiro 118	Município do Rio de Janeiro 211
Baixada Fluminense 34	Baixada Fluminense 68
Região de Itaguaí 05	Região de Itaguaí 16
Niterói e São Gonçalo 04	Niterói e São Gonçalo 24

¹⁸⁵ Fonte: levantamento com base no banco de dados do Disque-Denúncia e da Coordenadoria de Inteligência da Polícia Civil, comparado ao relatório final da CPI das milícias de 2008. Disponível em: <http://infograficos.oglobo.globo.com/rio/milicias-no-estado-do-rio.html>

Áreas dominadas por milícias 2008	Áreas dominadas por milícias 2014
Região Litorânea (lagos) 05	Região Litorânea (lagos) 18
Região do Norte Fluminense 02	Região do Norte Fluminense 23
Região Sul Fluminense 03	Região Sul Fluminense 08

Desde a produção do relatório final da CPI a sociedade civil transformou sua maneira de compreender o fenômeno, que não mais foi visto como um mal menor comparado a outras formas de controle das favelas. No entanto, as autoridades pouco fizeram para conter o avanço destas organizações criminosas, principalmente ao não atacar os braços econômicos de sustentação das milícias (ou seja, os serviços públicos que o próprio Estado tem a obrigação de fornecer). Observa-se a ausência de políticas públicas destinadas a conter o avanço das milícias, que pode ser observado na implementação das UPP's – principal política de reconquista dos territórios controlados pelo crime organizado. Das 38 UPP's instaladas na cidade, apenas 1 foi instalada em local anteriormente controlado por milícias – justamente a favela do Batam que chamou atenção da opinião pública à esta temática. Portanto, por mais que não assumam publicamente as autoridades continuam a encarar a milícia como um mal menor se comparada a territorialização promovida pelo tráfico de drogas.

Cinco meses após sua instalação, esta Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a discutir o surgimento e a ascensão das milícias no Rio de Janeiro, encerra seus trabalhos com a convicção de que, embora recente, o fenômeno das milícias tem origem em práticas bem antigas. Remonta a uma cultura histórica de violência contra as camadas populares – algumas vezes até ideologicamente justificada por segmentos mais conservadores –, representada pela ação da “polícia mineira”, “justiceiros” ou “matadores” que, para se legitimar junto a população, adotavam a prática de eliminar fisicamente aqueles considerados indesejáveis para a comunidade, como usuários de drogas, ladrões, autores de pequenos e grandes delitos.¹⁸⁶

Ancoradas no poder das armas e na infiltração nas estruturas do Estado, as milícias expandem seu poder de atuação alimentando-se das prerrogativas da relação entre crise urbana, do Estado e da sociedade capitalista. Esta atuação faz parte do modelo militarizado de territorialização do espaço urbano, numa cidade marcada historicamente pelo problema da moradia, no qual os territórios periféricos da cidade – locais de moradia dos setores mais precarizados da classe – se tornaram fonte de lucro para grupos criminosos que militarizam o

¹⁸⁶ Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) “Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação das milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. p. 9.

cotidiano e exercem controle sobre as “classes perigosas”.

4.6 A territorialização do Estado com as UPP na era da cidade-mercadoria

A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) foi criada pela Secretaria de Estado de Segurança Pública do Rio de Janeiro para instituir o policiamento permanente em favelas, principalmente na capital do Estado, visando enfrentar o crime organizado e o tráfico de drogas. Teve início de forma experimental no fim de 2008, tornando-se consenso entre as principais candidaturas nas eleições de 2010, entrando inclusive na plataforma de governo da Presidenta Dilma Rousseff. As UPPs trabalham com os princípios da polícia de proximidade, que em teoria tem sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de segurança pública. O programa engloba parcerias entre os governos — municipal, estadual e federal — e diferentes atores da sociedade civil organizada.

Como apresentado no site oficial do programa “a presença ininterrupta da polícia tem sido essencial para que as comunidades se integrem ao restante da cidade formal. Hoje, as comunidades pacificadas recebem investimentos privados, têm agências bancárias, TV a cabo por preços acessíveis, serviços públicos que antes simplesmente eram impedidos de chegar.” Observa-se que uma característica do programa é entender a segurança como “porta de entrada para a cidadania”. Deste modo, as políticas de segurança pública são planejadas em função do território no seu contexto militarizado, principalmente na busca de “reconquista” sobre eles. No Rio de Janeiro foi criada uma secretaria com o curioso nome de Secretaria Estadual de Direitos Humanos e Territórios. O fato das UPPs estarem restritas aos locais de favelas, e de algumas favelas, revela o sentido do projeto: a ocupação militar verticalizada das áreas de pobreza que se localizam em regiões estratégicas a realização de megaeventos e para o desenvolvimento de um modelo de cidade-mercadoria.

Atualmente as comunidades atendidas pelo programa são os morros da Mineira, São Carlos, Prazeres, Fallet/fogueteiro/Coroa e Providência, na região central da cidade; na comunidade do Vidigal, Santa Marta, Tabajaras, Chapéu Mangueira, Pavão/ Pavãozinho na zona sul; Morro da Formiga, Andaraí, Salgueiro, Turano, Borel, Macacos, Mangueira, na Grande tijuca; além das comunidades de Quietinho, Nova Brasília, e complexo do alemão, na

zona norte; e na Cidade de Deus, Batam na zona oeste da cidade¹⁸⁷. Estas comunidades estão localizadas em pontos estratégicos para o turismo e a realização dos megaeventos, sendo que antes da chegada das UPP's todas eram territorializadas pelo tráfico de drogas, com exceção do Batam – única na zona oeste da cidade – que era comandada por milícia. A estratégia é cobrir as regiões centrais para a acumulação de capital na cidade, cujo modelo de desenvolvimento passa pela realização dos megaeventos e suas garantias de lucro.

A articulação dos interesses do Estado e do capital-imperialismo faz parte do processo de modernização conservadora da cidade do Rio de Janeiro. A lógica da acumulação capitalista necessita colocar em circulação os excedentes de capital, tanto por investimentos em longo prazo de gastos sociais (reorientação temporal); quanto na abertura de novos mercados e novas capacidades produtivas (reorientação espacial); e por uma combinação de ambos. O capitalismo produz constantemente excedentes e a cidade se tornou um local privilegiado para a absorção deste capital de modo que o Estado intervém no funcionamento do espaço para a garantia da produção do lucro.

Desta maneira, o capital se utiliza destes megaeventos, como os envolvidos em Copas do Mundo e Olimpíadas, porque são uma oportunidade para empregar excedentes na construção de novas infraestruturas. Segundo o subsecretário de Planejamento e Integração Operacional do órgão, delegado Roberto Sá: “Nosso projeto de segurança com as UPPs tem algumas variantes como, por exemplo, o fator econômico (as unidades ficam nas áreas onde está boa parte da riqueza da cidade) e o de tempo (para formar novos policiais).” Uma das consequências do projeto é a valorização de imóveis que já alcançava o índice de 80% no ano de 2010.¹⁸⁸ A especulação imobiliária agradece.

A construção de puxadinhos e de mais um andar - para criar novos quitinetes e abrir espaço para mais gente - virou um cenário comum em favelas pacificadas. As associações de moradores dizem que, agora, é difícil achar imóveis para alugar ou vender. E os poucos disponíveis tiveram uma valorização de até 400%. O aluguel de uma loja dentro da favela custa R\$ 500, 150% a mais do que antes da inauguração da UPP, em fevereiro de 2009¹⁸⁹. Como observa Felipe Brito:

¹⁸⁷ Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=260>> . Acesso em: 10 mar. 2014.

¹⁸⁸ O globo. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/secretaria-de-seguranca-quer-formar-dois-grandes-blocos-de-upps-na-zona-sul-na-grande-tijuca-2967023>> acesso em: 10 mar. 2014

¹⁸⁹ Imóveis em favelas com UPP sobem até 400%. O globo, 29 de maio de 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/imoveis-em-favelas-com-upp-sobem-ate-400-3001504>>

As UPP's veiculam não só um padrão de segurança pública, mas também uma proposta de intervenção urbana, em um contexto de crise urbana ou crise do “planejamento urbano” (uma das determinações da crise estrutural do capital), no qual o “planejamento”, na verdade, se converteu no “planejamento” de uma “cidade-empresa” – uma cidade não apenas voltada para os grandes negócios empresariais, como também administrada como uma grande empresa.¹⁹⁰

As favelas se construíram como solução mais imediata para o problema histórico da habitação popular no Rio de Janeiro. Essa forma habitacional, porém, é uma solução não apenas para a moradia, mas também para o acesso a serviços como água e energia que, mesmo básicos, consumiriam parte significativa da renda dos trabalhadores precarizados, se tivesse que obtê-los pelos meios tradicionais. No entanto, a chegada das UPP's está diretamente ligada à necessidade do capital de acabar com esta situação ilegal.

Assim, compreendemos o processo de territorialização pelo Estado das comunidades como uma resposta à crise capitalista, que vê na integração ao mercado via consumo da classe trabalhadora uma saída para a gestão da crise. Junto a chegada das UPP's nas comunidades temos a chegada das empresas de prestação de serviços que antes eram conseguidos de forma ilegal, como luz, tevê a cabo, internet, serviço de gás e água. O aquecimento da economia interna das comunidades com UPPs é reforçado pela gradual entrada de grandes empresas. Após a recente expulsão do tráfico, o Complexo do Alemão deve ganhar filiais dos bancos Bradesco, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil; de olho no novo mercado, a Sky lançou em setembro um plano exclusivo para as favelas pacificadas; "Para isso, é muito importante que a atividade empresarial e comercial se multiplique. As favelas não podem continuar sendo trabalhadas como espaços da carência. Queremos pensar numa favela como um espaço que pode dar lucro", afirma Silvia Ramos, subsecretária de ações integradas ao território do governo do Rio.¹⁹¹ Tal processo, somada a elevação do preço dos aluguéis, eleva o custo da manutenção e reprodução da subsistência e dificulta a permanência de moradores tradicionais nas comunidades pacificadas.

O governo do Estado do Rio criou o projeto Empresa bacana que visa regularizar os empreendimentos nas áreas de UPP e abriu uma linha de microcrédito para moradores de comunidades pacificadas. A linha de crédito da Investe Rio oferece empréstimos de R\$ 300 a

¹⁹⁰ BRITO, Felipe. Considerações sobre a regulação armada de territórios cariocas. In _____; OLIVEIRA, Pedro Rocha de (Orgs.) *Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social*. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 81

¹⁹¹ UPPs abrem caminho para economia formal nas favelas do rio. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/upps-abrem-caminho-para-economia-formal-nas-favelas-do-rio,6dea5e49aa90b310VgnCLD200000bbcecb0aRCRD.html>. Acesso em: 15 set. 2014.

R\$ 6.000, pagáveis em até um ano e cobrando juros de 1,25% por mês, em alguns casos a 1,30%¹⁹². A Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos fez um levantamento prévio das atividades econômicas de cada comunidade e, de posse desses dados, a Investe Rio apresenta o programa e seleciona os possíveis candidatos aos créditos. Um dos setores que mais tem crescido nas comunidades é o de turismo. Com a pacificação, as vagas em quartos simples de albergues e pousadas localizados em comunidades vêm atraindo cada vez aquele tipo de turista que vê a favela como um parque de diversão e produto de exportação. “A Favela S.A” exhibe a comunidade e sua territorialização pelo Estado como uma mercadoria exótica para sua incorporação na “cidade formal”. A mão visível do Estado em articulação com o mercado faz avançar a gentrificação, expulsando das áreas centrais da cidade os que não podem pagar pela cidade-mercadoria e abre caminho para a mão invisível do mercado lucrar sob a proteção do fuzil da polícia militar.

A articulação do Estado com os interesses organizados do capital pode ser constatada com a criação de um fundo para a realização de obras de infra-estrutura nas UPPs. As empresas que firmaram o convênio são: Grupo EBX, Bradesco Seguros, Coca-Cola, Souza Cruz e a Confederação Brasileira de Futebol (CBF). Somente o Grupo EBX, do empresário Eike Batista, se comprometeu a doar R\$ 20 milhões por ano até 2014 para a implementação da UPP em todo o Estado¹⁹³. Eike anunciou o aporte de verbas através do twitter:

Decidimos apoiar o projeto das UPPs no Rio. Acredito em conceitos que funcionam. Este pode ser exportado para outras cidades, estados e o mundo! Convênios com empresas vão apoiar logística para instalação das UPPS! Orgulho da EBX participar deste grupo de empresas!!! Bacana a participação de todos, mais empresários devem apoiar ainda mais, não acham?! Programa beneficia as comunidades e é bom para sociedade em geral! Vamos ajudar a recuperação da cidadania!! Estamos consertando hoje, para melhorar o Brasil para amanhã [...]¹⁹⁴

O governador viajou à Nova York apresentar o programa para empresários: “nosso maior avanço tem sido a implementação das UPPs, que nos tem permitido retomar territórios

¹⁹² Estado abre microcrédito para moradores de comunidades com UPPs 04/01/2011. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/noticias/estado-abre-microcredito-para-moradores-de-comunidades-com-upps-20110104.html>>. Acesso em: 15 set. 2014.

¹⁹³ Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/brasil/2010/08/24/eike-bradesco-e-coca-cola-financiam-upps-no-rio/#comments>> acesso em 10 mar. 2014.

¹⁹⁴ Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/brasil/2010/08/24/eike-bradesco-e-coca-cola-financiam-upps-no-rio/#comments>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

antes dominados por organizações criminosas”,¹⁹⁵ afirmou Sérgio Cabral para a plateia em que se destacavam Ivana Trump e Steven Rockefeller. Deste modo, podemos perceber a que interesses o Estado está submetido ao propor a gestão militarizada do território periférico como solução para a questão da segurança pública: as empresas e grandes corporações.

Do outro lado da moeda está o morador da favela que não foi chamado a participar e contribuir com o projeto. É o caso de Cleonice Dias, líder comunitária da “pacificada” Cidade de Deus que atesta:

Nós que somos da comunidade, sabemos que a UPP está ligada a uma satisfação pública para o Rio de Janeiro e o Brasil de que o Estado tem o controle das comunidades. Querem dizer que haverá segurança porque nós, pobres, estaremos controlados e que podem vir todos os investimentos para os megaeventos.¹⁹⁶

A gestão militar do território intervém na rotina dos moradores, nos seus hábitos e na sua forma de produzir cultura e se relacionar com o espaço. Em entrevista o comandante-geral da PM declara:

Esse troço de UPP é sensacional. Apontou uns garotos: Era tudo do tráfico, mas nenhum fichado. Usavam cordão de ouro, cabelo amarelinho. Agora, pararam de pintar, tiraram cordão e até o andar mudou. Estão empurrando carrinho de mercado, todos trabalham”.¹⁹⁷

Implementando uma lógica de dominação revestida de um discurso de “pacificação” as Unidades de Polícia Pacificadora têm significado, na prática, um desrespeito as culturas presentes nas favelas. Um dos exemplos mais bizarros da militarização do cotidiano nas áreas pacificadas é a resolução 013 assinada em 2007 pelo atual secretário de segurança pública, José Mariano Beltrame, que proíbe a realização de eventos de cunho cultural, esportivo e social sem a autorização prévia das autoridades responsáveis pelo policiamento das favelas. Tal medida assemelha-se as políticas públicas do Estado no início do século XX, ao criminalizar a cultura negra como a capoeira, por exemplo. A medida tem sido motivo de indignação por organizações da sociedade civil como a Associação de Profissionais e Amigos do Funk (Apafunk). O rapper Fiell, morador do morro Dona Marta, foi preso sob a acusação de desacato a policiais que ordenaram o fim de um pagode. Para Fiell:

¹⁹⁵ O Globo, Rio de Janeiro, 18 dez. 2010. p. 20

¹⁹⁶ Democracia Viva, abril 2011, p. 37

¹⁹⁷ O Globo, Rio de Janeiro, 09 jan. 2011. Revista de Domingo, p. 6.

Os tiroteios acabaram, mas a verdade é que vivemos aqui uma ditadura branca. Tudo é proibido tudo só pode ser feito mediante autorização prévia da polícia. O funk tá vetado, qualquer festa precisa de aval. Os jovens estão sempre sendo submetidos a revistas vexatórias [...]. Para ter paz perdemos liberdade. Naqueles prédios vizinhos [aponta], ninguém diz o que eles podem ou não ouvir, nem a que horas a festa tem que acabar. Além disso, ainda convivemos com esgoto a céu aberto e barracos de madeira. Não há hospital, escola ou opção de lazer. As obras na comunidade são paliativas e o governo prefere gastar dinheiro para murar a favela a investir nas reais necessidades dos moradores. Honestamente, esse braço do Estado, o da polícia, eu conheço desde criança. E sei que não é a solução para nós.¹⁹⁸

Diante destes relatos, cabe resgatar o debate sobre a motivação que está por trás do projeto de pacificação. “O objetivo da polícia pacificadora é retomar territórios antes dominados por grupos criminosos ostensivamente armados e estabelecer o Estado Democrático de Direito. Devolver à população local a paz e a tranquilidade públicas, necessárias ao exercício e desenvolvimento integral da cidadania. Contribuir para quebrar a lógica de “guerra” existente no Estado do Rio de Janeiro.” No entanto, o que percebemos é a manutenção da lógica da guerra às drogas, cujo alvo é o varejista desta mercadoria, que não foi estancado das favelas pacificadas, e sim reconfigurado.

A análise dos dados estatísticos relativos aos registros de ocorrência nas regiões com UPP's, levantados pelo Núcleo de Pesquisa em Justiça Criminal e Segurança Pública – NuPESP¹⁹⁹ revelam a constância na apreensão de drogas em todas as unidades de UPP's, o que nos indica a permanência do tráfico nas comunidades pacificadas. Porém, este comércio passou a ser realizado sem a proteção ostensiva de armamento pesado. Por outro lado, o pagamento de propina aos policiais para facilitar o funcionamento da atividade comercial continua vigorando. Um Inquérito Policial Militar mostrou que os comandantes da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) que atua nos morros da Coroa, do Fallet e do Fogueteiro, em Santa Teresa, no Rio, recebiam até R\$ 70 mil mensais para não reprimir o tráfico de drogas na região.²⁰⁰

Outro fator interessante de se observar é a mudança da facção que controla o tráfico de drogas em favelas com UPP. No final de 2010, o morro do Chapéu Mangueira, no Leme, na zona sul, foi ocupado por traficantes do CV. Quando a UPP se instalou no local, a comunidade tinha o domínio do TCP. É o mesmo caso do Morro do Adeus, em Bonsucesso, na Zona Norte

¹⁹⁸ Citado BRITO, Felipe. Considerações sobre a regulação armada de territórios cariocas. In BRITO, Felipe e OLIVEIRA, Pedro Rocha de (org.) Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 109-110.

¹⁹⁹ Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=260>>. Acesso em: 23 nov. 2013

²⁰⁰ Disponível em: <<http://colunas.revistaepoca.globo.com/ofiltro/2011/09/14/mensalao-do-trafico-em-upp-no-rio-chegava-a-r-70-mil>>. Acesso em: 23 nov. 2013.

do rio, que em agosto de 2012 deixou de ser gerida por traficantes do TCP e passaram a ser territorializadas pelo ADA. Se o objetivo é pôr fim ao tráfico de drogas, qual a justificativa de uma ocupação permanente que não consegue extinguir o seu comércio?

Sob o argumento de combater o tráfico de drogas e conter a violência urbana, o Governo carioca transforma as favelas em territórios sitiados, militarizados, alterando econômica e culturalmente o cotidiano desses espaços. Os militares ocupam permanentemente as favelas andando armados por seus becos e vielas, entrando em residências e comércios sem mandatos oficiais, implementando suas próprias leis nessas regiões. Muda o sujeito da dominação, mas o controle militar das “classes perigosas” permanece, agora sob a legalidade do Estado e com amplo apoio da sociedade civil e seus aparelhos de hegemonia. Os moradores continuam sendo os últimos a serem ouvidos e os primeiros a serem mortos numa guerra que tem por objetivo criminalizar a pobreza e lotar as prisões. O controle do espaço favelado ora pelo tráfico, ora pela milícia e ora pelo Estado se constituiu numa espécie de prisão a céu aberto sobre as “classes perigosas”.

CONCLUSÕES

O período de consolidação do cárcere como principal instrumento coercivo no âmbito jurídico-penal se entrelaçou ao desenvolvimento da sociedade capitalista, seu modo de produção e organização da vida social, política e cultural. As leis e sua fiscalização, bem como o conceito de crime e criminosos, não são instrumentos neutros ou universais, pois constituem a forma como o Estado regula o funcionamento da vida social. O Estado burguês elegeu a proteção da propriedade privada como condição fundamental para a reprodução do modo de produção capitalista, e investiu toda força na sua preservação. Não por coincidência, os crimes contra o patrimônio são os pioneiros dentre as causas do encarceramento em todo o mundo. No entanto, o que buscamos demonstrar no decorrer desta pesquisa é que para além do controle e punição aos casos desviantes, o cárcere serviu, num primeiro instante, para disciplinar e naturalizar as relações capitalistas de produção.

O desenvolvimento e complexificação da sociedade capitalista reconfigurou o cárcere e sua função social. Se no século XIX e XX, período de consolidação do capitalismo, o cárcere serviu de ‘fábrica de proletários’ tendo o trabalho dos detentos como parte primordial da pena, o neoliberalismo praticamente extinguiu a sua função de ressocialização. O grande encarceramento do final do século XX e início do XXI, não pode ser compreendido sem correlacionar a concentração de renda e aumento da miséria global – tendo impactos significativos para as relações de trabalho. O cárcere reconfigura sua função social de modo que as prisões se tornaram grande depósito de seres humanos servindo apenas para a criminalização das consequências de desigualdades sociais – sendo fundamental impor-lhes a disciplina do desemprego, do trabalho precarizado, informal, etc. Assim, o sistema penal contribui diretamente para regular os segmentos mais explorados do mercado de trabalho e administrar as consequências da organização social capitalista.

As transformações econômicas de reestruturação produtiva e predomínio do capital financeiro e demais mudanças em paralelo a isso – diminuição do Estado de bem-estar social, desregulamentação financeira, avanço tecnológico, globalização – impactaram a forma das pessoas se relacionarem e entenderem o mundo. A frase de Thatcher que afirmava: “a sociedade não existe, apenas homens e mulheres individuais” carrega consigo os valores do projeto neoliberal de acabar com as formas de solidariedade coletiva em favor do individualismo, da competição e da propriedade privada. Em seu aspecto social, o neoliberalismo se propõe um neodarwinismo que coloca os seres humanos em completa crise

de existência. Em seu aspecto penal, a ideologia neoliberal utiliza-se dos valores individualistas para culpabilizar os pobres por sua condição de miséria e, criminaliza as consequências das desigualdades encarando-as como desvios individuais. A fórmula é liberdade para os mercados e controle sobre os pobres.

Como parte desta política de atacar as noções de solidariedade e coletividade, o bloco histórico dirigente da era neoliberal considera fundamental derrotar a organização dos trabalhadores e do movimento popular. No olhar marxista sobre a história da humanidade a partir da história da luta de classes, o final do século XX e início do século XXI constitui o período de reorganização do capital para reconquistar o seu poder de classe em relação ao trabalho. Desta forma, avança na concentração da riqueza global, retira direitos sociais, e explora a mais-valia relativa e absoluta dos trabalhadores. Do ponto de vista da geopolítica mundial, a imposição de medidas neoliberais via controle da dívida pública promovido pelo FMI garantiu a manutenção do poder dos países centrais apoiando-se em práticas de ajuste estrutural e fluxos internacionais da mais-valia extraída do resto do mundo.

O Brasil se insere na dinâmica neoliberal na condição de país explorado pelo sistema financeiro globalizado, o que tem consequências ainda mais drásticas para sua classe trabalhadora. O processo de concentração de renda no Brasil é parte estrutural do seu desenvolvimento capitalista histórico, e se agravou com a adoção de medidas neoliberais favorecendo principalmente o setor do capital financeiro. O outro lado da moeda é a condição de miséria que foi lançada a classe-que-vive-do-trabalho, com o desemprego estrutural, o trabalho informal, precarizado, subcontratado, temporário, terceirizado e hiperexplorado.

No Brasil, o controle social por parte do Estado e das elites dominantes é realizado historicamente através da violência como instrumento de exercício de poder. Os 388 anos de escravidão deixam uma herança racista na sociedade, que no âmbito penal se torna ainda mais evidente. A ausência de políticas de reparação histórica agrava os problemas de desigualdades sociais e raciais no Brasil. O inchaço das grandes cidades agrava o problema estrutural da moradia, o que levou a soluções espontâneas de ocupação do espaço urbano. As favelas, enquanto espaço transmutado do quilombo, representam uma ameaça “à priori” para a classe dominante, que utiliza o Estado penal como instrumento de controle social sobre a “classe perigosa”. Portanto, o exercício violento e repressivo do Estado nestes territórios representa a continuidade do controle social racista da classe dominante brasileira, no que Braudel classifica como um processo de longa duração. Por outro lado, as rupturas na forma de acumulação capitalista do final do século XX introduzem novas dimensões no exercício do controle de classe pelo Estado.

O período da ditadura civil-militar no Brasil foi determinante para garantir as condições da hipertrofia do Estado penal no início do século XXI. É neste período que se verifica transformações na estrutura do Estado que militarizam a política, a cultura e a sociedade como um todo: observa-se a unificação do comando do Exército e da Polícia Militar, compartilhando a mesma experiência de formação e atuação; a criação de grupos especiais no interior da polícia formados sob a lógica da guerra (por exemplo, o BOPE); a legitimação do assassinato cometido pelo Estado, com o “auto de resistência”; o endurecimento das leis de repressão penal, principalmente em relação às drogas. Este é o período de gestação da lógica da guerra na questão da segurança pública, sobretudo contra os novos inimigos internos do período democrático. Assim, mesmo após o fim da ditadura militar observamos a permanência do seu legado autoritário com a militarização do cotidiano nas favelas, sob a justificativa de guerra às drogas.

A década de 1980 ficaria conhecida como década perdida por conta da crise econômica que assolou o país, sobretudo os mais pobres que tiveram de pagar a conta da crise. Neste período é que se agrava o problema da dívida externa e a adesão do Brasil às políticas neoliberais do FMI. A desregulamentação financeira e abertura da economia fazem parte da adesão ao processo de globalização, que coloca em competição a classe trabalhadora de todo o mundo. O mercado passa a ter capacidade de operar em escalas multinacionais, como foi o caso do tráfico de armas e drogas. Na escala local, representou mudanças no modo de realizar este comércio sob o par AR15 – cocaína e as condições ideais para a estruturação de facções que controlem seu comércio (Comando Vermelho, Terceiro Comando, Amigo dos Amigos). Estas quadrilhas passam a territorializar as favelas, competindo entre si pelo controle dos pontos de venda das drogas, o que impacta diretamente no cotidiano dos moradores destas comunidades – sobretudo sobre os espaços de auto-organização da classe como as Associações de Moradores que gradativamente perdem força neste contexto.

A década de 1990 é o período que se implementa a reestruturação neoliberal no Brasil, com o processo de privatização das empresas estatais, aumento da desigualdade social, violência direta sobre os trabalhadores e seus espaços de auto-organização o que leva a crise do sindicalismo e o transformismo da CUT e do PT. Este é também o período de intensificação da violência urbana no Rio de Janeiro, com maior competição armada entre as facções rivais do varejo das drogas; ocorrência de chacinas (Vigário Geral e Candelária) promovida pelos grupos de extermínio; políticas públicas que legalizam a pena de morte (como a Gratificação Faroeste) e o aumento brutal nas taxas de homicídio. É neste período que observamos as reformulações na estrutura do Estado, em âmbito nacional, para garantir o

projeto de hipertrofia do Estado penal, com a criação do FUNPEN e as primeiras políticas públicas de combate às drogas.

O início do século XXI carrega o legado destas transformações na questão do controle social que evidenciam o caráter de classe do Estado em sua concepção ampliada. Observamos o crescimento do discurso punitivo na sociedade civil, que pressiona a sociedade política a implementar a hipertrofia do Estado penal. Por um lado, consolida-se a política do grande encarceramento que dobra o número de detentos. Por outro, a questão da segurança pública torna-se ainda mais central para a acumulação capitalista que visa transformar a cidade em mercadoria no contexto dos megaeventos. Assim, proliferam-se estratégias de controle militar permanente nas favelas (tal como o projeto das UPP's) e a declaração de guerra ao varejo das drogas: utilização de armamentos cada vez mais pesados (por exemplo, o Caveirão), utilização do Exército Nacional em operações especiais (com destaque para a ocupação do Alemão em 2010), e aumento no registro de mortes legalizadas pelo Estado (como os autos de resistência).

O Estado utiliza-se do discurso da retomada destes territórios para impor o aumento na vigilância e controle da classe, através da militarização do cotidiano nas favelas. A seleção de áreas com maior emprego do monitoramento policial é por si só uma seleção punitiva. O poder judiciário trabalha a partir da ação da polícia que, empregada em maior número nos territórios periféricos do que nos demais, realizam a primeira seleção de quem será punido pelas leis. Além disso, existe a questão do estereótipo do criminoso criado pela ideologia dominante, que em nossa sociedade altamente desigual e com heranças escravocratas assumem papel central na criminalização de negros, pobres e moradores da periferia.

Deste modo, percebemos o aumento na vigilância e na punição às novas classes perigosas: em 2014, o Brasil contava com 711.463 detentos no seu sistema prisional - fato que deu ao Brasil o *status* de quarta maior população carcerária do mundo. O modo à brasileira de criação de um gigantesco Estado penal esbarrou em limitações orçamentárias que não limitaram a sede de punir. O déficit de vagas no sistema, casado à ausência de recursos para gestão penitenciária, ocasionam uma condição lastimável de sobrevivência que se opõe a qualquer concepção de dignidade humana. As condições degradantes do sistema penitenciário e a política do grande encarceramento são a comprovação de que os presídios se tornaram depósitos de seres humanos indesejáveis da sociedade capitalista neoliberal.

As duas principais causas do grande encarceramento brasileiro são os crimes contra o patrimônio – a proteção à propriedade privada se constitui como atividade fundamental do Estado capitalista – e o crime de tráfico de drogas – responsável por 25% da população

carcerária. A política de guerra às drogas tem sido um dos processos mais evidentes do caráter de classe do Estado penal: somente a ponta frágil do “narcotráfico” é levada ao banco dos réus e é exterminada no confronto com a polícia. A política de guerra às drogas ganha centralidade para compreender a política neoliberal do grande encarceramento ao realizar uma guerrilha de perseguição penal aos vendedores de rua, direcionada especialmente à juventude dos guetos quem têm neste comércio a fonte de emprego mais diretamente acessível. Porém, não se vê sequer um banqueiro responsável por lavar o dinheiro do tráfico atrás das grades. Ora, não é para os criminosos de gravata que funciona o nosso poder judiciário e o sistema penal.

Na vaga insígnia de “traficante”, as novas classes perigosas são percebidas nos segmentos populacionais pobres, jovens, negros e moradores de periferias. Estes tornam-se os principais alvos das políticas terroristas travestidas de combate às drogas, que na verdade se materializa no combate aos pobres. Afinal, não é possível se fazer guerra às *coisas* e sim às *pessoas*. Nos grandes centros urbanos, assolados pela política neoliberal de contínua retirada de direitos e a imposição da disciplina do desemprego, a distribuição das drogas constitui-se como um negócio bastante lucrativo, atividade que absorve grande parte dos excluídos do sistema econômico, ou seja, de trabalhadores informais à margem da atividade lícita. Desta forma, o tráfico de drogas no Brasil se apresenta como uma saída à falta de perspectiva, desemprego e exclusão, dando a oportunidades de se inserir no mundo do consumo aos alijados do mercado de trabalho formal. Em contrapartida o Estado hipertrofia seus aparelhos repressivos, oferecendo o cárcere ou o extermínio como futuro à juventude negra e pobre da favela. A seletividade penal ao se concentrar no ponto final do processo de circulação das drogas permite que o Estado deixe visível seu caráter de classe.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício de A. de. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iplanrio, 1988

ALMEIDA, Gelsom Rozentino de. *História de uma década quase perdida: PT, CUT, crise e democracia no Brasil: 1979-1989*. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

_____. A cidade pacificada: modernização, controle e hegemonia. In: SILVA, Catia Antonia da (Org.). *Território e ação social: sentidos da apropriação urbana*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

_____. Para além de Foucault: Estado, Classes e o Sistema Prisional In: ESTADO e poder: Questões Teóricas e Estudos Históricos. Cascavel: Ed. Unioeste, 2011.

_____; LOURENÇO NETO, Sydeham. *Estado, hegemonia e luta de classes: interesses organizados no Brasil recente*. Bauru, SP: Canal 6, 2012.

ALVES, Maria Helena Moreira; EVANSON, Philip. *Vivendo no fogo cruzado: moradores de favela, traficantes de droga e violência policial no Rio de Janeiro*. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do Trabalho: ensaios sobre a negação e a afirmação do trabalho*. São Paulo: Ed. Boitempo, 2009.

_____. *A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)*. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

BATISTA, Nilo. Fragmentos de um discurso sedicioso. *Discursos Sediciosos – Crime, Direito e Sociedade*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, 1996.

_____. Política criminal com derramamento de sangue. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo, n. 20, 1997.

BATISTA, Vera Malaguti. O Tribunal de Drogas e o Tigre de Papel. Disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br>>. Acesso em: 11 de mar. 2013.

BRANCO, Rodrigo Castelo. O social liberalismo e a globalização da “questão social” In: IV Conferencia Internacional "La obra de Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI" (mimeo).

BRITO, Felipe; OLIVEIRA, Pedro Rocha de (Orgs.). *Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social*. São Paulo: Boitempo, 2013.

BOITEUX, Luciana. *Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade*. 2006. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

CAMPOS, Andreilino Campos. Do quilombo à favela: a produção do “espaço criminalizado”

no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CARNEIRO, Henrique. *Filtros, mezinhas e triacas: as drogas no mundo moderno*. São Paulo: Xamã, 1994

CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*. São Paulo: Cia. das Letras, 1996a

CHESNAIS, François. *A Mundialização do capital*. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996. p. 28.

COMBLIN, Joseph. *A ideologia da Segurança Nacional*. Civilização brasileira: São Paulo, 1978.

CUNHA, Manuela Carneiro da. *Negros, estrangeiros: os escravos libertos e sua volta à África*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: Ed. EPSJV, 2010.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. 8.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

_____. *O neoliberalismo: história e implicações*. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2012. p. 12.

HENMAN, Anthony, PESSOA JÚNIOR, Osvaldo. (Orgs.). *Diamba sarabamba: coletânea de textos brasileiros sobre a maconha*. São Paulo: Ground, 1986.

LÁZARO, Márcio Vinícius Lima. *Orçamento público federal e segurança pública no Brasil, 2004- 2011*. 2012. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. *Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional: relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais*. 2009. Tese (Doutorado) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

LIMA, William da Silva. *Quatrocentos contra um. Uma história do Comando Vermelho*. Rio de Janeiro: ISER; Petrópolis: Vozes, 1991.

MANDEL, Ernest. *Teoria Marxista do Estado*. Lisboa: Edições Antídoto, 1977. pp. 9-46.

MARQUES, Rosa; NAKATAMI, Paulo. *O capital fictício e a crise contemporânea*. Brasiliense: São Paulo, 2009.

MARTINS, José de Souza. *O cativo da terra*. São. Paulo: Editora Contexto, 2010.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970-1971., I, 3

_____; ENGELS, Friederich. *O Manifesto do Partido Comunista*. São Paulo: Global editora, 1981. p. 21-22.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. *Cárcere e fábrica – as origens do sistema penitenciário (séculosXVI-XIX)*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

MOREIRA, Thamires Regina Sarti Ribeiro. *Maratonas e Rambles: repressão aos tóxicos no início do século XX*. 2015. Dissertação (Mestrado) - Departamento de História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

MOTTA, Marcia Maria menendes. *Nas fronteiras do poder: conflito e direito a terra no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro: Eduff, 1998.

NEGRÃO, Lísias. *Entre a cruz e a encruzilhada: formação do campo umbandista em São Paulo*. São Paulo: Edusp, 1996.

OLMO, Rosa Del. *A face oculta da droga*. Rio de Janeiro: Revan, 1990. p. 33.

RODRIGUES, Thiago. *Narcotráfico: uma guerra na guerra*. São Paulo: Desativo, 2003.

_____. *Política e drogas nas Américas*. São Paulo: EDUC, FAPESP, 2004.

RUSCHE, George; KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e estrutura social*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 2004.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

_____. Milton. *A natureza do espaço: tecnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo: Edusp, 2002.

SANTOS, Myrian Sepúlveda dos. *A prisão dos ébrios, capoeiras e vagabundos no início da era republicana*. *Topoi, Revista de História*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 8, 2004.

SENTO-SÉ, João Trajano de Lima; RIBEIRO, Eduardo. *Segurança Pública: uma agenda federal*. In: ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (Org.). *A era FHC e o Governo Lula: Transição?*. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos-INESC, 2004.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *O tráfico de drogas no Rio de Janeiro e seus efeitos negativos sobre o desenvolvimento sócio-espacial*. *Cadernos IPPUR/UFRJ*. Rio de Janeiro, ano VIII, n. 2/3, set./dez. 1994.

TEIXEIRA, Rodrigo Dias. *Transformações do sindicalismo brasileiro: a adesão ao programa sócio-liberal*. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH, São Paulo, jul. 2011.

THOMPSON. E. P. *Costumes em comum: Estudos sobre a cultura popular tradicional*. São

Paulo: Cia. das Letras, 1998.

VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa: uma análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

ZACCONE, Orlando. *Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas*. Rio de Janeiro: REVAN, 2007.

ZAVERUCHA, Jorge. *FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia 1999-2002*. Record: Rio de Janeiro, 2005.

WACQUANT, Loïc. *Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. 3. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia; Editora Freitas Bastos, 2007.

_____. *As prisões da miséria*. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

FONTES

ALERJ. Relatório anual do mecanismo estadual de prevenção e combate à tortura do Rio de Janeiro. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), 2013.

ALERJ. Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação das milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. 2009.

ANISTIA INTERNACIONAL. Relatório “aqui ninguém dorme sossegado”: violações de direitos humanos contra detentos. 1999.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário. Brasília, Edições Câmara, 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito do Narcotráfico. Brasília, Edições Câmara, 2000.

BRASIL. Senado Federal. Lei nº10.201, de 14 de fevereiro de 2001.

BRASIL. Ministério da Justiça. OBID – Observatório brasileiro de informações sobre drogas. SENAD. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

BRASIL. Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP - Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública - Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal - SINESPJC; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório do Departamento Penitenciário Nacional - Sistema Penitenciário no Brasil. Abril de 2012

BRASIL. Ministério da Justiça. Relatório FUNPEN em números. 2006-2012.

BRASIL. Ministério da Justiça. INFOPEN. Dados consolidados 2007.

BRASIL, Ministério da Justiça. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. 2007.

BRASIL, Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2012

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Nacional Antidrogas. Política Nacional sobre Drogas. Brasília, Presidência da República, SENAD, 2005.

BRASIL. Senado Federal. Decreto 4.924, de 6 de julho de 1921

BRASIL. Senado Federal. Decreto nº 54.216, de 22 de agosto de 1964.

BRASIL. Senado Federal. Constituição Federal de 1967.

BRASIL. Senado Federal. Decreto-lei 385, de 26 de dezembro de 1968.

BRASIL. Senado Federal. Decreto-lei 898 de 29 de setembro de 1969.

BRASIL. Senado Federal. Decreto-lei nº5.726, de 29 de outubro de 1971

BRASIL. Senado Federal. Lei Nº 6.368, de 21 de outubro de 1976.

BRASIL. Senado Federal. Lei nº 8.072 de 25 de julho de 1990.

BRASIL. Senado Federal. Lei complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994.

BRASIL. Senado Federal. Decreto nº2.632 de 19 de junho de 1998.

BRASIL. Senado Federal. Decreto nº4.345 de 26 de agosto de 2002.

BRASIL. Senado Federal. Lei Nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.

CONGRESS OF THE UNITED STATES. Harrison Narcotics Tax Act. 17 de dezembro de 1914.

ÉPOCA. Os bandidos já viram que não estamos de brincadeira. Edição 477, 06 de julho de 2007.

FOLHA DE SÃO PAULO. ONU sugere descriminalização do uso de drogas pela primeira vez. 08 de março de 2014. disponível em:
<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/03/1422615-onu-sugere-descriminalizacao-do-consumo-de-drogas-pela-primeira-vez.shtml>

G1. Caveirão do ar chega ao Rio para reforçar segurança. 02 de outubro de 2008. Disponível em <<http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL782940-5606,00-CAVEIRAO+DO+AR+CHEGA+AO+RIO+PARA+REFORCAR+SEGURANCA.html>>

<<http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=150>. Acesso em: 22 maio 2013.

Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

NACIONES UNIDAS. Convenio sobre Sustâncias Sicotrópicas de 1971.

O GLOBO. Fala de Cardozo reflete gravidade da situação carcerária. 16 de novembro de 2012.

O GLOBO Imóveis em favelas com UPP sobem até 400%. O globo, 29 de maio de 2010.

O GLOBO, Rio de Janeiro, 09 jan. 2011. Revista de Domingo, p.6.

OPERA MUNDI. HSBC é acusado de lavar dinheiro de cartéis mexicanos e do terrorismo. 13 de março de 2015. Disponível em:

<<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/23068/hsbc+e+acusado+de+lavar+dinheiro+de+carteis+mexicanos+e+do+terrorismo%26%238206.shtml>>. Acesso em: 20 fev. 2015

R7. Estado abre microcrédito para moradores de comunidades com UPPs 04/01/2011.

Disponível em:

<<http://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/noticias/estado-abre-microcredito-para-moradores-de-comunidades-com-upps-20110104.html>>

TERRA. UPPs abrem caminho para economia formal nas favelas do rio. Disponível em:

<<http://noticias.terra.com.br/upps-abrem-caminho-para-economia-formal-nas-favelas-do-rio,6dea5e49aa90b310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>>

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. World drug report 2012. Viena: UNODC, 2012.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, A importância da cooperação internacional no combate ao narcotráfico. Por Giovanni Quaglia. Discurso proferido na abertura do 13º Encontro do HONLEA, em Salvador (BA), no dia 20/10/2003.

VEJA. O planalto sacou primeiro. 31 de maio de 1995. Disponível em:

<<http://veja.abril.com.br/especiais/anos-fhc/planalto-sacou-primeiro-64252.shtml>>. Acesso em: 20 fev. 2015.