Conjecturas

DOI: 10.53660/CONJ-823-F13

A importância do ambiente interagências para a governança no Complexo da Maré

The relevance of the interagency operations for governance at Complexo da Maré

Fabio da Silva Pereira[1,2]

RESUMO

O presente artigo aborda a observação da influência das ações interagências que contribuíram para as operações militares no Complexo da Maré no período compreendido entre 5 de abril de 2014 e 31 de junho de 2016 nas quatorze comunidades abrangidas através do acordo firmado pelo governo federal. O objetivo do trabalho de pesquisa foi identificar relacionamentos causais entre as demandas de serviços públicos civis e a sua influência nas operações militares em um ambiente de elevada complexidade. Esta ação simultânea dos três setores visou ganhar a confiança de 140 mil moradores submetidos aos arbítrios da criminalidade, oferecendo opções aos cidadãos e facilitando o acesso destes aos serviços públicos e privados. Para auxiliar na sua consecução, foi realizada uma da análise dos documentos e relatórios da Força de Pacificação durante a Operação São Francisco. Na conclusão, identificamos as potencialidades e limitações do método, oferecendo também considerações a respeito da importância que sua aplicação pode ter para a administração pública brasileira.

Palavras-chave: Complexo da Maré (Rio de Janeiro – RJ). Defesa; Ambiente interagências (civis e militares). Operações militares.

ABSTRACT

This article addresses the observation of the influence of the interagency actions that contributed to the military operations in the Complexo da Maré in the period between April 5t^{h}, 2014 and June 31st, 2016 in the fourteen communities covered by the agreement signed by federal government. The objective of the research work was to identify causal relationships between the demands of civil public services and their influence on military operations in a highly complex environment. This simultaneous action of the three sectors aimed to gain the trust of 140,000 residents subjected to the will of crime, offering options to citizens and facilitating their access to public and private services. To assist in its achievement, an analysis of the Peacekeeping Force documents and reports was conducted during Operation San Francisco. In conclusion, we identified the potentialities and limitations of the method, also offering considerations about the importance that its application may have for the Brazilian public administration.

Keywords: Complexo da Maré (Rio de Janeiro - RJ). Defense; Interagency environment (civilian and military). Military operations.

[1] Universidade Salgado de Oliveira (UNIVERSO). *E-mail: fabio.pereira.historia@gmail.com

[2] Trabalho realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) – Código de financiamento 001.

INTRODUÇÃO

O objetivo do estudo consistiu em realizar uma análise da interação do Exército Brasileiro perante os 42 (quarenta e dois) órgãos civis e militares no conjunto de favelas da Maré e de que forma estas influenciaram na doutrina das operações militares de pacificação. Nas últimas décadas, instituições e governos cada vez mais firmam parcerias visando melhorar a eficácia das operações de segurança, otimizando recursos e pessoal. No entanto, estes custos podem ser difíceis de definir e estimar na medida em que consistem nos treinamentos e operações para melhorar a interoperabilidade entre os sistemas civis e militares, bem como os custos econômicos e políticos relativos da sinergia organizacional.

Estudos de Weber (1999) que atribui ao Estado o monopólio do uso legítimo da violência assume os mais diversos matizes na atualidade no que tange às responsabilidades institucionais de manter a ordem pública. A gradual racionalização dos recursos materiais e humanos entre os órgãos de segurança nas operações combinadas dentro e fora do território nacional pode representar mais do que a simples fusão de forças isoladas para trabalhar de forma conjunta ou combinada. Em longo prazo, serve para alcançar e manter interesses comuns estratégicos frente às ameaças comuns e pode ser a chave para alcançar as metas políticas em um ambiente cada vez mais complexo. Além disso, os benefícios da interoperabilidade nos níveis operacional e tático são derivados geralmente da fungibilidade ou permutabilidade de elementos e unidades de força (HURA et al, 2000, p. 12). Como tal, fornece uma medida de dissuasão contra forças oponentes e ajuda a motivar a pesquisa de defesa e desenvolvimento, aquisição, estratégia, doutrina, tática, treinamento e exercícios combinados.

Assim sendo, as políticas de defesa caminham na transição de uma estrutura rígida fundamentada na doutrina da Segunda Guerra Mundial para forças modulares, combinando as operações de pacificação (Op Pac) e de apoio às instituições governamentais, "contando com recursos civis públicos e privados em um ambiente interagências" (BRASIL, 2012a, p. 3). Um exemplo está na própria trajetória evolutiva da legislação, fundamentada cronologicamente no Art. 142 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) (BRASIL, 1988). A hermenêutica dessa lei tinha por objetivo empregar as Forças Armadas “quando necessário para a garantia dos poderes constitucionais, da lei e

da ordem, conforme fixado, ocorrerá somente depois de esgotados os instrumentos relacionados na CF/88" (ARRUDA, 2007, p. 92). O autor oferece os dados básicos da aplicabilidade dessa lei, conforme o trecho a seguir:

> A atuação das FFAA, a partir dessa lei, depende de decisão do presidente da República, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por qualquer dos poderes constitucionais [...] Essa condição foi incluída, por emenda, para evitar a interpretação excessivamente ampliada. Impede que qualquer dos integrantes dos poderes constituídos tenha competência para decidir a respeito. (ARRUDA, 2007, p. 93).

Pode-se afirmar seguramente que, para garantir suas conquistas e interesses, os governos fazem uso cada dia mais de uma forma de poder mais branda, teoricamente menos agressiva, porém muito abrangente e efetiva nos seus resultados. Nye Jr. (2004) definiu essa forma de execução de poder como *soft power* ou "poder brando", ao qual os meios econômicos e, sobretudo, culturais, trazem maior efetividade no que se refere à projeção e à legitimação do poder em determinada região.

Dessa forma, os recursos jurídicos amparados pela Constituição Federal, tais como a decretação do Estado de Defesa[3] ou até mesmo da Intervenção Federal[4] poderiam não encontrar na opinião pública e no poder político a legitimidade necessária para as ações militares. Nesse sentido, as instituições civis e militares vêm aperfeiçoando o conceito do emprego de tropas federais em operações para a garantia da ordem pública em regiões onde o poder público local ainda não reúne condições de combater a criminalidade e de prover os serviços essenciais como o acesso à saúde, educação, energia elétrica, água tratada entre outros. Por fim, a problemática desse estudo consiste em observar a influência das ações interagências que contribuíram para as operações militares no Complexo da Maré no período compreendido entre 5 de abril de 2014 e 31 de junho de 2016 nas quatorze comunidades abrangidas através do acordo firmado pelo governo federal.

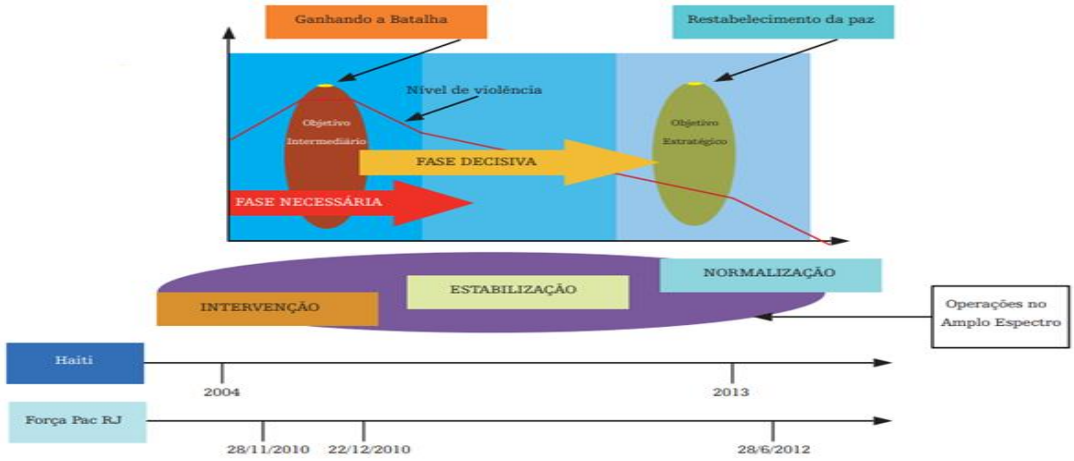
AS OPERAÇÕES DE PACIFICAÇÃO

[3] Art. 136 - O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional (BRASIL, 1988).

[4] Art 34 - A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
[...]
- por termo a grave comprometimento da ordem pública (BRASIL, 1988).

A designação “Operações no Amplo Espectro” enfatiza que os conflitos atuais envolvem não somente o combate entre oponentes armados. (NASCIMENTO, 2013, p. 19). Somado aos aspectos da dimensão humana, esse fator impôs que as “Considerações Civis” assumissem a condição de fator preponderante para a tomada de decisão em todos os níveis de planejamento e condução das operações (BRASIL, 2014a, p. 4-5). A nova doutrina lançada no ano de 2013 mostrou que os conflitos atuais envolvem não somente o combate entre oponentes armados. As Operações de Pacificação são integradas no nível político-estratégico e coordenadas taticamente com as atividades das agências participantes e as iniciativas do setor privado. Sua integração efetiva significa que as ações são planejadas para se apoiarem mutuamente, ainda que sejam desenvolvidas no âmbito de cada vetor de forma descentralizada (BRASIL, 2014b, p. 22-23), a seguir:

Figura 1 - Fases de uma Operação de Pacificação - Comparativo entre as operações militares no Haiti e no Complexo de favelas do Alemão



Fonte: NASCIMENTO, 2013, p. 20.

O primeiro passo para o desenvolvimento de uma política pública pelo Ministério da Defesa (MD) já foi dado através do Manual “Operações em Ambientes Interagências” (CERQUEIRA *et al*, 2013, p. 35), de forma que os êxitos nas Op Pac proporcionam mudanças na doutrina, organização, material, educação, pessoal e infraestruturas militares (BRASIL, 2014b, p. 22-23). Nesse sentido, as tarefas de apoio a órgãos governamentais compreendem o apoio modular fornecido por forças do MD, com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços, conforme o quadro abaixo:

Quadro 1 - Fases de uma Operação de Pacificação

	Operações de Pacificação	*Operações de Apoio a Órgãos Governamentais*
Principais Tarefas	- Restaurar ou manter um ambiente seguro e estável - Restabelecer o controle e a segurança civil (incluindo a assistência a forces de segurança) - Restaurar serviços essenciais - Apoio à governança - Apoio ao desenvolvimento econômico e de infraestrutura	- Apoiar a assistência a desastres (naturais ou provocado pelo homem) - Apoiar na administração de consequências de acidentes químicos, biológicos, radiológicos, nucleares e explosivos (QBRNE); - Garantir os poderes constitucionais, e, por iniciativa de qualquer um desses, a lei e a ordem; e - Proporcionar outras formas de apoio designado
Finalidades	- Proporcionar um ambiente seguro - Proteger a população, ativos e infraestruturas criticas; - Atender as necessidades criticas da população - Conquistar o apoio da opinião pública; e - Restabelecer o ambiente institucional pare o desenvolvimento	- Preservar a vida - Restaurar serviços essenciais - Manter ou restaurar a lei e a ordem - Proteger estruturas estratégicas e propriedades - Restabelecer as instituições locais - Moldar o ambiente operacional para o êxito das operações no ambiente interagências

Fonte: BRASIL, 2014b, p. 3-7

O comando da força de pacificação (F Pac) deve agir rapidamente para providenciar as condições de segurança necessárias para a entrada dos serviços públicos, privados e do terceiro setor. A iniciativa é representada por ações imediatas para estabilizar a situação e prover as necessidades básicas da população, abrindo caminho para a atuação das agências e Organizações Não-Governamentais (ONG's) (BRASIL, 2014c, p. 3-22).

Dessa forma, o conceito da Força de Pacificação baseia-se justamente no tripé da ação interagências – investigação, enfrentamento tópico e policiamento instalado com a realidade da comunidade, testado em diversas cidades do mundo. O melhor exemplo disponível é aquele oferecido pela capital dos EUA, Washington D.C., ao qual logrou estabelecer relações de confiança entre as comunidades mais afetadas pela violência e a instituição policial. Para isso, promoveu atividades dedicadas a oferecer alternativas integradoras à atividade local. Como exemplos de atividades, podemos destacar as festas comunitárias em escolas públicas, espetáculos de música e teatro, em escolas e espaços públicos, o trabalho social mobilizando jovens, mostrando por um lado alternativas para buscar uma saída cidadã ante as dificuldades econômicas e sociais evidenciadas dentro das comunidades.

Por outro lado, a investigação policial poderá identificar os criminosos e suas redes de apoio, obtendo mandados de prisão e antevendo os seus itinerários de deslocamento. De posse dessas informações, e do documento legal que autoriza a prisão, a força policial pode ser capaz de atuar quando os suspeitos estão sozinhos ou em pequenos grupos, diminuindo a possibilidade de confrontos no interior da comunidade e, consequentemente, oferecendo menor risco às operações policiais. Os resultados obtidos na capital dos Estados Unidos na década de 1990 são significativos não só porque reduziu os números de homicídios, mas sobretudo pela forma como o

resultado foi obtido: com a redução expressiva de efeitos negativos, redução de vítimas inocentes, das mortes de policiais. Isso colaborou para a percepção de segurança local, evitando a disseminação generalizada do medo, sem investidas arbitrárias e desprovidas de endosso legal, com melhoria da imagem policial perante as instituições públicas, através do surgimento dos laços comunitários de solidariedade, com iniciativas sociais e culturais positivas.

As diversas experiências que lograram êxito nas políticas de segurança pública foram observadas com atenção pelas forças militares brasileiras. Isto, porque as tropas dispunham de militares treinados para a missão de combate e em episódios de enfrentamento entre uma força policial e os criminosos espalhados junto à população indicam, de certo modo, o prenúncio de tragédias que repercutiram no mundo[5]. Por essa razão, a ação nos morros cariocas é muito mais complicada do que, por exemplo, empregá-los sob o manto da ONU no processo de pacificação do Haiti. Nas favelas de Porto Príncipe, qualquer cidadão local sabe que deve respeitar os militares brasileiros em serviço e acatar suas solicitações. Lá, os criminosos haitianos sabem que estão lidando com uma tropa investida de autoridade policial internacional, e que não hesitará em responder com fogo aos eventuais disparos dirigidos contra seus soldados.

O AMBIENTE INTERAGÊNCIAS NO COMPLEXO DA MARÉ

Morris Janowitz (1960) escreveu o perfil que moldaria a cultura profissional militar durante as décadas seguintes em sua obra intitulada "*The Professional Soldier*":

> A profissão militar enfrenta uma crise: **como pode se organizar para fazer face às múltiplas funções de dissuasão estratégica, guerra limitada e maior responsabilidade político-militar?** Primeiro, a contínua mudança tecnológica. Em segundo, a necessidade de redefinir a estratégia, doutrina e autoconceitos profissionais. A manutenção de organização eficaz e, ao mesmo tempo, a participação em novas práticas, tais como controles de teste nuclear ou sistemas de segurança regional, exigirão novos conceitos, criando novos cargos para os militares (JANOWITZ, 1960, p. vii), negrito feito pelo autor.

[5] Faz vinte anos que aconteceu o episódio no Estado do Pará que ficou mais conhecido como "o massacre de Eldorado dos Carajás", fato que envolveu forças policiais e manifestantes de do Movimento dos Sem-Terra (MST). Dotados de armamentos letais e em menor número, os policiais dispararam as suas armas na direção dos manifestantes que os atacavam com foices, pedras e paus. Como resultado, 19 camponeses foram mortos e o comandante da operação da Polícia Militar em Marabá, Mário Pantoja foi condenado a mais de 200 anos de prisão. A ação desastrada da Polícia Militar paraense chamou a atenção para o emprego da força proporcional ao ataque sofrido e que a autoridade policial deve ser assim exercida para conferir a legitimidade nas abordagens militares.

Em pleno século XXI, por um lado, o valor que permeia a vivência castrense é que o militar é o profissional da crise, é o profissional que resolve os problemas quando ninguém ou nenhuma outra organização é capaz de solucionar a questão. Por outro lado, para as ações serem mais eficazes, necessitam cada vez mais do apoio das organizações civis. Consequentemente, apesar de mudanças inéditas no ambiente interagências, pode ser que "o trabalho militar na crise" seja a eterna adaptação do soldado profissional ao ambiente estratégico em constante mudança. Seja qual for o caso, a pergunta original de Janowitz continua incomodando (LOTWER, 2010, p. 56). Para o Exército, o conceito é amplo e busca orientar as operações terrestres contemporâneas, de curto e médio prazo. Caracteriza-se, ainda, pela flexibilidade para ser aplicado a qualquer situação no território nacional e/ ou no exterior (BRASIL, 2015, p. 1-2).

Em uma Operação de Pacificação, podem ser atribuídas a governança, em uma área de atuação complexa, com um regime de trabalho de 24 (vinte e quatro) dias de atividade por 7 (sete) dias de folga. O soldado que participa de uma Op Pac atua por períodos determinados de três meses, sendo recrutado e treinado de diversas regiões do território nacional. A governança, isto é, fazer com que se cumpram os acordos preestabelecidos, requer o desempenho de uma série de ações táticas e dialógicas ao longo do tempo e do espaço. Dessa forma, as ações da função segurança destinam-se a participação em três fases operativas estariam completas, com vistas à normalização, a saber, na figura a seguir:

Figura 2 - Sincronização civil – militar nas ações de normalização

Fonte: BRASIL, 2014e:6-7

A Operação de Pacificação busca também a conciliação entre as lideranças locais e ajuda no restabelecimento das instituições políticas, jurídicas, sociais e econômicas em locais de conflito, onde a transição para o controle da autoridade civil ou de outro órgão governamental constitui um momento crítico. Se for mal executada, a situação pode degenerar após a saída da F Pac, retornando a um estado próximo ao que

se encontrava antes da operação militar. Assim, as ações da função "segurança em um processo completo de pacificação" destinam-se a governança e participação em três fases operativas, a resposta inicial (primeira fase) e a transformação (segunda fase). O incentivo à sustentabilidade (terceira fase) está restrita às forças policiais, no sentido de manter o que foi consolidado nas duas primeiras fases, não sendo alvo, portanto, do presente estudo.

A resposta inicial

Compreendeu restaurar a estrutura de governança e estabelecer os fundamentos para a participação popular. Nessa primeira fase, as ações de Inteligência visaram informar aos militares os possíveis pontos de atuação dos criminosos, os horários da prática dos crimes e como a população local é cooptada para agir contra a tropa. O maior desafio aqui foi de informar a comunidade local o suficiente para garantir a entrada dos militares com o menor desgaste possível, evitando o enfrentamento e angariando desde o início, o apoio da população. Em contrapartida, o crime organizado local não deveria saber de como as tropas procederiam durante as ações de segurança, seus desdobramentos e seu efetivo militar, contribuindo para que se evitem emboscadas nos becos e vielas das 15 comunidades do Complexo. As operações de apoio à informação têm o objetivo de aperfeiçoar os dados colhidos pelos setores de inteligência, conforme os panfletos distribuídos a seguir:

Figura 3 - Panfletos distribuídos pela Força de Pacificação aos moradores da Maré

Fonte: Força de Pacificação. Adaptação feita pelo autor.

Além disso, a informação através da mídia também constitui um veículo eficaz de esclarecimento de que a operação pode ou não ocorrer mediante o apoio da população. Esse termômetro permite, ainda que de maneira breve, verificar o grau de legitimidade pela população carioca a respeito da entrada de uma grande unidade militar. Como resultado, a ocupação ocorrida no dia 5 de abril ocorreu sem sobressaltos

e a criminalidade assistiu passivamente à entrada dos militares nas comunidades da Maré. No entanto, após a entrada e o estabelecimento da F Pac em pontos estratégicos do complexo, as facções passaram da passividade inicial para o enfrentamento da tropa ali já instalada. Para isso é importante promover o mais célere possível a transformação. Tão logo os militares ocupassem as instalações e pontos que considerem vitais, seria necessário que a força militar e os órgãos de apoio civis estejam em condições de promover a segurança local e os órgãos que serão vitais para a próxima fase do processo de pacificação.

A transformação

Esta segunda fase significou promover as políticas públicas e o processo participativo com a segurança militar. Foi exatamente nesse ponto em que o processo de pacificação difere de uma ocupação militar, pois é preciso ponderar a problemática do controle social a partir da sociedade, pois os problemas do crime não se encerram por meio do enfrentamento policial, algo já comentado neste estudo. Souza comenta a respeito de uma solução compartilhada para quebrar o determinismo de exclusão social às comunidades:

> Tal perspectiva requer pensar as formas de interação e sociabilidade em emergência, quer entre as classes populares, quer entre as demais classes sociais, bem como as modalidades de socialização, que informam o comportamento, sobretudo dos jovens da sociedade contemporânea e que fomentam variadas interpretações acerca do uso das normas de eficiência e de eficácia, prática e simbólica (SOUZA, 2015, p. 47).

Como levantamento preliminar de dados, o Complexo mereceu, desde o início, um planejamento de acordo com a realidade da população. As reuniões entre as lideranças locais e as principais ONG's baseadas no Complexo objetivaram anotar as demandas básicas e agendar o apoio de segurança no Cmdo F Pac. Além do Min Def, o Poder Judiciário, a Secretaria de Estado da Casa Civil e o Município do Rio possuem representantes de ligação com os militares para os assuntos da Maré, em um total de 42 (quarenta e dois) interessados diretos. No entanto, apesar do Exército Brasileiro estar no Comando da F Pac, isso não significou que os órgãos públicos civis estivessem sob o controle organizacional da Força Terrestre. Dessa forma, a atuação dos órgãos públicos, privados e do terceiro setor foram horizontais no que se referiam à prática de políticas públicas na região, cabendo à F Pac o apoio de segurança e de informações sobre a demanda para a consecução dos objetivos estratégicos de implantação de novos serviços

às comunidades pacificadas. Portanto, a rede organizacional da Seção de Assuntos Civis (E9) atuou de forma colaborativa, visando otimizar os serviços às comunidades com segurança e racionalização de custo e pessoal, além de proporcionar soluções mais dialogadas e complexas. Os principais atores desse processo estão representados em uma estrutura participativa, unindo de um lado os anseios dos moradores, somadas à participação das lideranças das 15 comunidades e de outro as organizações dos três setores na figura a seguir:

Figura 4 - Agentes que atuaram no processo de pacificação (segunda fase)

Fonte: Força de Pacificação. Elaboração do Autor

Além disso, a comunidade teve a oportunidade de verificar que o Estado estava envolvido no atendimento das demandas e que havia um canal de diálogo entre a população e os órgãos, contribuindo para romper a falta de serviços básicos e a utilização clandestina de alguns serviços privados. Isso ganha um destaque principalmente porque alguns serviços básicos estavam sob o controle do crime organizado, como, por exemplo, a distribuição de gás, de eletricidade e internet. Estes instrumentos de poder eram usados pelos bandidos para submetera população da Maré aos desmandos das facções que dominavam a área. Nesse ponto foi também que entrou os serviços os quais o cidadão da comunidade não tinha acesso, como plantões judiciários e cartoriais. O Ministério da Justiça em parceria com o Governo do Estado do Rio de Janeiro estruturou um plantão judiciário especialmente para o Complexo da Maré, com vistas a fornecer os mandados de busca/apreensão legitimando o emprego tópico e preciso da força militar, além de facilitar a regularização da situação de pessoas que não possuíam sequer o documento de identidade ou a certidão de nascimento. Esse quadro parece assustador, pois o indivíduo que nascia naquela região e não tinha contato com os órgãos governamentais como escolas e hospitais estavam fora de exercer o direito civil e não era computado como cidadão pela administração pública. Dessa forma, sofre as maiores restrições que o determinismo geográfico pode impor a uma pessoa sem perspectiva de encontrar uma forma de desenvolvimento sob o ponto de

vista legal. Garotinho *et al* descreve a situação imposta pela falta de opções os quais quem nasce em uma comunidade depara em seu cotidiano:

> Baixíssima escolaridade, pobreza, ausências de perspectivas de mobilidade ascendente, um horizonte sombrio, uma carreira desde cedo comprometida com o mundo da delinquência, provavelmente sob olhares estigmatizantes da sociedade, antes mesmo que os atos justificassem a reprovação. [...]. Se a reprovação social é necessária, ela tende a reforçar estigmas que, internalizados, reduzem as chances de mudança. O círculo vicioso tende a instaurar-se (GAROTINHO et al, 1998, p. 35).

Em consequência, muitos desses jovens acabam sendo recrutados para atuar no tráfico de drogas local, única opção para ascender social e financeiramente. Visando reverter esse quadro, o processo de pacificação possibilitou a abertura de ações públicas mais diretas e duradouras como a ampliação dos trabalhos no interior das comunidades e a construção de novas instalações que propiciem aos moradores o acesso aos serviços essenciais. Na área da Educação, por exemplo, o Complexo dispunha antes da pacificação 35 unidades escolares, sendo 22 escolas, sete creches e seis Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs). Com o anúncio da colaboração militar, as autoridades políticas anunciaram a construção de uma fábrica de escolas, cujo foco principal seria o ensino e a profissionalização dos jovens do Complexo e seu entorno. Esse dado é importante visto que antes da ocupação militar só havia três escolas de ensino médio em toda a área e duas delas só ofereciam o ensino à noite, fato que contribuía para os altos índices de evasão escolar na região. Quanto à área da saúde da Maré contava até o dia 5 de abril de 2014 (data do início das operações do MD) com 10 unidades de saúde, sendo que 9 delas da rede de atenção básica do município, dotadas de 31 equipes de Saúde da Família e uma unidade de pronto atendimento (UPA) estadual, localizada na Vila do João. Após o anúncio da Força de Pacificação, as visitas dos agentes de saúde foram intensificadas durante os primeiros 15 dias da ocupação militar e o horário de atendimento foi estendido das 17às 20 horas. Além disso, a Companhia de Limpeza Urbana do Município do Rio de Janeiro (Comlurb) recolhia de segunda-feira a sábado 205 (duzentos e cinco) toneladas diárias nas quinze comunidades antes do processo de pacificação. Isso era realizado por meio de duas unidades da empresa que ainda funcionam dentro do complexo: uma no Piscinão de Ramos e outra na Vila Olímpica da Maré (VOM). No entanto, apesar dessa estrutura e da coleta feita de maneira regular, a Comlurb retirou 140 toneladas de lixo da Maré desde as primeiras horas da manhã logo após o início das operações em 6 de abril de 2014, deslocando mais de 500 garis e 40 caminhões de lixo. A alegação das autoridades foi que nos 15 dias seguintes iriam “tirar

um passivo de áreas em que antes não conseguíamos entrar, por problemas relacionados à segurança" (EBC, 2014).

As quinze comunidades pacificadas sofriam também com a falta de iluminação em vários pontos do Complexo. Isso foi devido à prática de dano pelos traficantes de drogas com tiros, parte dos postes de iluminação pública. Em resposta, técnicos da Companhia Municipal de Energia e Iluminação (Rio luz) e agentes comunitários de saúde mapearam nos primeiros dias da entrada dos militares as necessidades mais prementes dos moradores. Adicionalmente, mil moradores receberam treinamento para executar uma série de ações socioambientais, a cargo de professores das universidades da região com vistas à capacitação e a preservação ambiental. As reuniões entre as lideranças das comunidades e o poder público, contudo, ainda não gerou todos os frutos. Segundo um estudo promovido pelas ONG's Redes da Maré e Observatório das Favelas, "a região ainda aguarda por serviços como agências dos Correios e agências bancárias" (REDES e OBSERVATÓRIO DAS FAVELAS, 2014, p. 18). Isso demonstra a carência de serviços aonde o trabalhador e os beneficiários de projetos sociais das esferas do governo têm de se deslocar para outros bairros para sacar dinheiro e quitar as obrigações financeiras. Segundo o Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes "a pacificação é um processo longo que visa promover um ambiente seguro e estável à população e desarticular as organizações criminosas, que se instalaram no Complexo da Maré há anos". E ainda ressaltou a importância da pacificação no local.

> Com a pacificação na Maré, nós temos a oportunidade de qualificar a oferta de serviços. E o espaço de diálogo é muito importante, pois ele que garante a rapidez da implantação dos projetos. A construção do Centro Educacional da Maré já está licitada, isso é prova que antes da chegada da política de pacificação na região, nós já estávamos com planos previstos (RIO DE JANEIRO, 2014).

Afirmações como esta demonstram a importância do suporte militar da Seção de Assuntos Civis às iniciativas de transformação protagonizadas pelo poder público. Esse fator permitiu uma evolução doutrinária das atividades do E9 na Maré em relação às operações anteriores. Portanto, o objetivo de promover essa transformação foi de abrir um caminho de desenvolvimento dentro e fora das comunidades, mostrando opções de reverter o triste retrato de uma região que possui um dos mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) da Capital Fluminense com 0, 722 dos 1,000 possíveis (IBGE, 2011).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mediação desse processo pela Seção de Assuntos Civis contribuiu para que o poder militar empregasse de forma efetiva o amplo espectro de missões para os quais foi designado, buscando uma relação de confiança entre as organizações que não possuíam nenhuma prevalência hierárquica entre si. Essa confiança revela a capacidade de gestão para construir um ativo intangível de relevo para a Força de Pacificação Maré e para o Exército Brasileiro, legitimando as políticas públicas no interior do complexo e estabelecendo o diálogo com a população e suas lideranças locais. Nesse escopo, o E9 agiu como um facilitador do planejamento das ações entre o poder público e as forças de segurança, propiciando uma ação integrada e sistêmica entre as organizações participantes e permitindo que a prestação os serviços essenciais à população local fosse acompanhada de uma proteção na medida certa de acordo com a região. Isso evitou a sobreposição de funções exercidas pelos diferentes serviços públicos e proporcionou um ganho em escala no desdobramento das tropas em operação.

Nas áreas que recebiam maior número de informações de atos violentos, empregavam-se os maiores recursos militares, mediante a interrupção ou não dos serviços públicos essenciais. Tais atividades corresponderam a razão de ser do E9, porque a esse órgão de assessoramento militar coube facilitar ao máximo o estabelecimento da governança em uma área conflagrada, contando com a interoperabilidade para atingir seus objetivos estratégicos e táticos em uma área de alto índice de criminalidade. Em consequência, uma série expressiva de ações políticas nas áreas de educação, de saúde e de assistência social dinamizaram as relações entre os moradores e o poder público. Caso sejam cumpridas as expectativas da campanha política do Governo do Estado e do Município do Rio de Janeiro, pois estão em processo de conclusão, o quadro será de um aumento em 35% de alunos sob a administração das escolas municipais, de 100% sob a administração das escolas estaduais, além da elevação da cobertura de 65% para 100% da atenção básica de saúde. Desse modo, a interoperabilidade nos níveis operacional e tático é o lugar onde a estratégia e a política (em um plano superior) e a tecnologia (em um plano básico) se une para ajudar os aliados a moldar o ambiente, gerenciar crises, e vencer as guerras (HURA et al, 2000, p. 12). Portanto, o ambiente interagências, sob a mediação do E9, revelou ser um agregador na construção dos elos de confiança entre o Estado e a

população, fornecendo dados acuráveis e colaborativos necessários para a transição doutrinária militar em caráter permanente e estreitando cada vez mais os laços entre civis e militares.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, J. R.. **O uso político das Forças Armadas e outras questões militares.** Rio de Janeiro: Mauad X, 2007, 168p.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988**. Brasília: Centro de Documentação e Informação, 2015. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html. Acesso em 23 out.2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Centro de Doutrina do Estado Maior do Exército. **Nota de Coordenação Doutrinária Nr 02/2012 – C Dout Ex**. Brasília: Estado Maior do Exército, 2012a.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Missão e Visão de Futuro do Exército Brasileiro (2015)**. Disponível em http://www.eb.mil.br/missao-e-visao-de-futuro. Acesso em: 20 out.2016.

BRASIL. EB20-MF-10.102 - **Doutrina Militar Terrestre**. 1ª Ed. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014a.

BRASIL. EB20-MF-10.103 - **Operações. 4ª Ed**. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014b.

BRASIL. EB20-MC-10.211 - **Processo de planejamento e a condução das operações terrestres. 1ª Ed**. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014c.

BRASIL. EB20-MC-10.217 - **Operações de Pacificação. 1ª Ed**. Brasília: Estado Maior do Exército, 2015.

CERQUEIRA, B. S.. Cooperação civil-militar: Por que não ter uma doutrina Própria ?. **Doutrina Militar Terrestre ano 1, nº 3.** Brasília: jul/set 2013, p. 30-37. Disponível em http:// pt.scribd.com/doc/199675516/Revista-Doutrina-Militar-Terrestre-3-pdf. Acesso em 03 set.2016.

Empresa Brasileira de Comunicação (EBC).**Ocupação permite à prefeitura levar serviços básicos ao Complexo da Maré.** Disponível em http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-03/servicos-basicos-na-mare. Acesso em 15 jan.2017.

GAROTINHO, A. et al. **Violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro: diagnóstico e propostas para uma política democrática de segurança pública**. Anthony Garotinho com Luiz Eduardo Soares, Bárbara M. Soares, João Trajano Sento-Sé, Leonarda Musumeci e Silvia Ramos. Rio de Janeiro: Hama, 1998. 168p.

HURA, M; et al. Interoperability: A Continuing Challenge in Coalition Air Operations: **RAND Monograph Report.** Santa Monica: RAND, 2000, 272 p. Disponível em: http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA385788. Acesso em 18 jan. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), 2011. **Síntese dos indicadores sociais de 2003.** Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticias?view=noticia&id=1&busca=i&idnoticia=132. Acesso em 12 jan.2017.

JANOWITZ, M..**The Professional Soldier: a Social and Political Portrait**. New York: Free press y Collier Mac Millan Limited, 1960, 464p.

LOCHER, J. R..**Victory on the Potomac**. Texas: Texas A&M University Press, 2002, 544 p.

LOTWER, A.. Como Compreender As Forças Armadas Americanas: Demografia, Características de Personalidade, Psicologia, Liderança e Percepções. **Air & Space Power Journal.** Alabama: Instituto de Pesquisa da Força Aérea, 2010. Disponível em http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-p/2010/2010-4/2010_4_06_Lowther.pdf. Acesso em 21 out. 2016.

NASCIMENTO, H. P.. A abrangente concepção de emprego da Força Terrestre. **Doutrina Militar Terrestre em Revista**. Brasília: Estado Maior do Exército, Abr-Jun 2013.

NYE Jr., J. S.. Soft power: the means to success in world politics. **Public Affairs Books**, 2004. Disponível em: https://webfiles.uci.edu/schofer/classes/2010soc2/readings/8%20Nye%20Soft%20Power%20Ch%201.pdf. Acesso em 09 dez. 2014.

REDES; OBSERVATÓRIO DAS FAVELAS. **Censo de Empreendimentos Maré**. Organização: Redes da Maré. Rio de Janeiro: observatório de Favelas, 2014, 192 p.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura do Rio anuncia as próximas ações no Complexo da Maré. **Rio + Social**. Disponível em: http://www.riomaissocial.org/2014/04/prefeitura-do-rio-anuncia-as-proximas-acoes-no-complexo-da-mare/. Acesso em 13 jan. 2017.

SOUZA, R. S. R.. **Quem comanda a segurança pública no Brasil: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública**. Belo Horizonte: Letramento, 2015, 336p.

WEBER, M.. **Economia e sociedade:** fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Régis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 3 ed. Brasília: UnB, 2v, 1999.

Recebido em: 28/02/2022

Aprovado em: 25/03/2022

Publicado em: 30/03/2022