



Empreendedorismo e “inclusão produtiva” em favelas e periferias¹

Márcia Pereira Leite²

Ramón Chaves Gomes³

Resumo: Este artigo analisa os efeitos da implosão do trabalho regulado e relativamente protegido sobre a percepção e os valores dos moradores de favelas e periferias em relação ao Estado e ao mercado. Discute, inicialmente, a transmutação de trabalho informal em empreendedorismo, apontando suas consequências em termos de integração social. Em seguida, examina os dispositivos governamentais que buscam estimular o empreendedorismo em favelas cariocas com UPPs. Na conclusão, destaca alguns elementos das práticas governamentais voltadas para “mudar a alma” das populações moradoras de favelas e periferias e ajustá-las aos “novos tempos” governados pelos ditames do mercado, e não mais pelo ideário da cidadania e por políticas públicas inclusivas e democráticas.

Palavras-chave: Empreendedorismo; integração social e urbana; favelas e periferias; Estado e mercado.

Entrepreneurship and “productive inclusion” in favelas and peripheries

Abstract: This article analyzes the effects of the implosion of the regulated and relatively protected work on the perception and the values of the residents of favelas and peripheries in relation to the State and the market. It discusses, initially, the transmutation of informal work into entrepreneurship, pointing out its consequences in terms of social integration. Next, it examines government devices that seek to stimulate entrepreneurship in Rio de Janeiro favelas with UPPs. In conclusion, he highlights some elements of government practices aimed at "changing the soul" of slum dwellers and peripheries and adjusting them to the "new times" governed by market dictates, rather than by the ideals of citizenship and by inclusive and democratic public policies.

Keywords: entrepreneurship; social and urban integration; favelas and peripheries; State and market

¹ Este artigo apresenta resultados das pesquisas que desenvolvemos nos últimos anos (ver nota 12), e se beneficiou dos comentários à apresentação de sua primeira versão pelos integrantes do GT Trabalho, desigualdade e pobreza no XV Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho/ABET, realizado no Rio de Janeiro, em agosto de 2017. Agradecemos especialmente a Anete Ivo Brito Leal e a Adalberto Moreira Cardoso por suas estimulantes críticas e sugestões, incorporadas sempre que possível.

² Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais (PPCIS), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. marciadasilvapereiraleite@gmail.com.

³ Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais (PPGCS), Seropédica, RJ, Brasil. ramonchaves2@hotmail.com.



All forms of social solidarity were to be dissolved in favor of individualism, private property, personal responsibility and family values. The ideological assault along those lines that flowed from Thatcher’s rhetoric was relentless and eventually broadly successful. ‘Economics are the method’, she said, “but the object is to change the soul” (HARVEY, 2005: 12-13, grifos nossos)⁴.

Recentemente, o tema das relações entre periferias, trabalho e valores ganhou projeção com a publicação dos resultados da pesquisa “Percepções e valores políticos nas periferias de São Paulo”⁵, da Fundação Perseu Abramo (FPA). Seus resultados, que indicam a existência, nessas periferias, de um “liberalismo das classes populares”⁶, suscitaram um grande debate⁷. Não nos aprofundaremos nessas discussões, que envolvem uma crítica política (a relação da esquerda com os pobres), mas não podemos nos furtar a apontar que o estudo reitera uma essencialização das periferias, frequentemente concebidas como à parte da cidade e tematizadas a partir de uma incompreensão de que seus moradores, como os de outras localidades, são polarizados por seus muitos pertencimentos, limites, trajetórias e escolhas. Além disso, também desconsidera analiticamente a relação que o Estado, em suas variadas esferas e dimensões, desenvolve com as populações configuradas como suas “margens” (Das e Poole, 2004)⁸.

Para o que nos interessa neste artigo, destacamos alguns resultados da pesquisa que, segundo a FPA, traduziriam as percepções de grande parte dos moradores entrevistados

⁴ Devemos a Gabriel Camargo (PPCIS/UERJ) a lembrança deste artigo, em que Harvey analisa a entrevista concedida por Margaret Thatcher, a “Dama de Ferro”, então Primeira Ministra do Reino Unido (1979/1990), ao *Sunday Times*, em 3 de maio de 1981. Para a íntegra da entrevista, ver <http://www.margaretthatcher.org/document/104475>, acesso em 27 de maio de 2017.

⁵ A FPA é ligada ao Partido dos Trabalhadores. A pesquisa, motivada pelos resultados eleitorais no pleito de 2016, teve como questão estruturante compreender por que os moradores das periferias paulistas não votavam mais no PT. Fonte: <http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/Pesquisa-Periferia-FPA.pdf>. Acesso em 30 de março de 2017.

⁶ Optamos por indicar as categorias acionadas pelos atores que analisamos (fossem estes representantes do Estado, do mercado ou de ONGs; fossem moradores de favelas com UPPs) através do uso de aspas. Mantivemos o recurso para indicar as expressões e/ou categorias retiradas da literatura que mobilizamos em nossa análise. O *itálico*, como manda a regra, foi reservado para palavras/expressões em outras línguas.

⁷ Ver, entre outros, Feltran (2017); Dutra (2017); Pochmann (2017) e Moraes *et al.* (2017). Registramos também que o produtivo debate sobre as conclusões da pesquisa no CEVIS (Coletivo de Estudos sobre Violência e Sociabilidade IESP/UERJ), grupo de pesquisa que ambos integramos, ajudou a elaborar o ponto inicial deste artigo.

⁸ As autoras compreendem as “margens do Estado” como espaços, populações e práticas que são objeto de uma gestão estatal específica que, combinando [a produção do] legal-ilegal, lícito-ilícito, legível-ilegível [e a gestão dos ilegalismos daí decorrente], se redefine permanentemente, em uma ativa coprodução do Estado e de suas “margens” (Das e Poole, 2004).



(e que vários dos comentadores discutem se seriam também válidos para as periferias de outras grandes cidades brasileiras):

(a) haveria uma “sobrevalorização do mercado em detrimento do Estado” e “pouca valorização do público... quando podem acessar [o mercado], querem colocar filho na escola particular ou pagar convênio médico. A política pública ... pode ser lida como uma desvalorização individual (p. ex. cotas)”. A lógica mercantil orientaria a interpretação dos direitos trabalhistas e benefícios sociais: “as pessoas confiam mais nos programas que ofertam imediatamente recursos financeiros (Bolsa Família/Passê Livre) do que nas leis que orientam direitos”;

(b) valorizariam o mérito como meio de ascensão social (trabalho árduo/esforço individual para superar as barreiras postas pela desigualdade de oportunidades e “chegar lá”⁹) e seus “valores prioritários seriam o sucesso, a concorrência, o utilitarismo e a mercantilização da vida”;

(c) valorizariam o empreendedorismo (como “ser patrão” e/ou “produzir algo de forma autônoma”), ressignificando o trabalho informal.

Dos muitos fios que podem ser puxados deste novelo, abordamos um aspecto em particular que, compondo com outras dimensões, parece-nos conformar o problema em tela: a produção governamental de territórios de “margem” como “territórios de negócios” (Leite, 2017; 2015), em que se combinam agenciamentos estatais de “administração das urgências” (Telles e Cabanes, 2006) com outros, de ONGs, igrejas, empresas, etc., de produção de indivíduos para o mercado. Nisso reside o nosso esforço neste artigo: refletir sobre a influência dos dispositivos forjados nos últimos anos (vinculados à implosão do mundo do trabalho regulado e relativamente protegido) na percepção dos moradores de periferias e de favelas sobre as relações sociais, as estratégias redistributivas e os horizontes de expectativas em relação ao Estado e ao mercado.

Nas sessões seguintes, abordamos as novas formas de trabalho que vêm sendo estimuladas e/ou agenciadas pelo Estado e pelo mercado em favelas, periferias e, também, em bairros pobres, discutindo antes sua transmutação no plano analítico, mas com significativas consequências políticas, de trabalho informal em empreendedorismo, e

⁹ Melhoria das condições de vida e de consumo e “deixar patrimônio e herança para a família”.



apontando algumas de suas consequências políticas em termos de integração social. Em seguida, examinamos os dispositivos governamentais que, articulando agenciamentos do Estado e do mercado, entre outros, buscaram, no caso da cidade do Rio de Janeiro, estimular o empreendedorismo em favelas cariocas no âmbito da política de “pacificação” de favelas, realizada através da implantação de Unidades de Polícia Pacificadora/UPPs nessas localidades¹⁰, com vistas a produzir uma cidade segura para os megaeventos¹¹, já então negociados. Na conclusão, retornando à citação em epígrafe e à pesquisa da FPA, destacamos e analisamos, com base em nossos resultados de pesquisa, alguns elementos das práticas governamentais voltadas para “mudar a alma” das populações moradoras de favelas e periferias e ajustá-las aos “novos tempos” governados pelos ditames do mercado, e não mais pelo ideário da cidadania e pelas políticas públicas que historicamente lhe corresponderam (Marshall, 1967; Ivo, 2013).

Da integração social à “inclusão produtiva”

As categorias de nomeação sobre processos vividos participam não apenas da disputa de significados, mas têm agência decisiva na produção de políticas públicas, influenciando nas disputas acerca de seu sentido e escopo. Mapeando a influência da metamorfose do mundo do trabalho na força analítica da noção de informalidade, Machado da Silva (2002: 83) sustenta que este “quase-conceito”, como a designa, sofreu, nos últimos anos, um “rebaixamento de status cognitivo”: um esvaziamento que o transformou em um recurso corrente para descrever processos de desregulamentação e flexibilização do trabalho. Mais recentemente, essa noção foi substituída pelo par

¹⁰ Por razões de foco e espaço, não podemos nos deter na apresentação e na análise do Programa Estadual de Pacificação de Favelas (iniciado a partir da ocupação da favela Santa Marta, pequena e localizada na zona sul da cidade, em dezembro de 2008), nem tampouco em seus desdobramentos com a criação das UPPs Sociais e com suas sucessivas reformatações e seus impasses. Uma pluralidade de excelentes pesquisas se fez sobre o tema na última década. Na impossibilidade de citar todos os títulos, usamos o expediente de remeter o/a leitor/a a Leite (2015; 2017; 2018) por mobilizar parte significativa da literatura pertinente e à bibliografia, citada nas referências, que se detém na análise de diferentes aspectos do modo de operação do Programa Estadual de Pacificação de Favelas.

¹¹ Além dos eventos tradicionais na cidade, como Carnaval, Réveillon de Copacabana e Rock in Rio, o ciclo de megaeventos relacionado ao projeto, que articulou esforços dos governos municipal, estadual e federal para transformar o Rio de Janeiro em uma “cidade global” (Harvey, 2005a), envolveu, entre outros: a Conferência Ambiental Rio + 20, em 2012; a Jornada Mundial da Juventude, em 2013; a Copa das Confederações, em 2013; a Copa do Mundo de 2014; os Jogos Mundiais Militares, em 2015; e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.



empregabilidade/empreendedorismo que “adquire um sentido de mecanismo de convencimento ideológico no sentido de reconstruir uma cultura do trabalho adaptada ao desemprego, ao risco e à insegurança” (idem: 101).

A noção de informalidade, afirma o autor, emerge, nos anos 60, nas discussões sobre o problema da integração à estrutura social de um conjunto crescente de trabalhadores que, em boa parte dos países de capitalismo periférico, migrava para as cidades à procura de trabalho. O informal era, pois, o avesso de um horizonte ancorado na urbanização, na industrialização e no assalariamento. Na medida em que progressivamente a relação salarial foi perdendo o lugar de pressuposto, face às transformações no modo de acumulação e no padrão de regulação dos conflitos sociais, a noção de informalidade, que buscava dar conta da ausência da norma, foi adquirindo uma extensão que, ao mesmo tempo, a popularizou e a dissolveu. Esse processo, como enfatiza ainda Machado da Silva (2002), ao qual se associou o enfraquecimento de sentido da noção de informalidade, diz respeito ao próprio caráter da integração social nas sociedades capitalistas, sobretudo naquelas que ocupam uma posição subalterna na divisão internacional do trabalho. A ideia de integração social mediante trabalho formal e acesso a direitos está, há tempos, em declínio em vários países, com repercussões na estrutura social proporcionais ao seu peso no contexto mundial. Como alternativa, vem se configurando o entendimento de “inclusão social” como produto do esforço individual de se constituir, ao mesmo tempo, consumidor e mercadoria desprotegida dos reguladores sociais do trabalho.

Acompanhando a argumentação do autor, podemos dizer que a questão da informalidade, própria das formações sociais de capitalismo periférico, adquiriu protagonismo com as novas formas de trabalho e, mais especificamente, deixou de ser percebida como ausência a ser superada, tornando-se um dado intransponível e positivo do real. O informal passou de condição represada e transformável para o principal aspecto das novas relações de trabalho, com um sentido de adesão (aos) e justificativa dos processos em curso, legitimando mais do que analisando o novo cenário social, simbólico e econômico de reprodução do trabalho.

Caso paradigmático desse processo foi o forte estímulo ao empreendedorismo em favelas com UPP, através de políticas geridas pelo Estado (mas em sintonia com



ONG, empresas e igrejas atuantes nesses territórios), que pretendiam criar capacidades e oportunidades de trabalho de forma a garantir formas atuais de “inclusão social”, as possíveis em tempos de capitalismo flexível e inadiáveis em situação definida como de crise econômica, através da “inclusão produtiva”.

A proposta de “inclusão” produtiva alude à integração social, mas pelo viés da “inclusão social” (Castel, 1998), sem explicitar suas diferenças. Essa ideia consagrou-se, no Brasil, nas práticas e discursos de organizações governamentais e não-governamentais, desde que o governo federal lançou (em 2011) o “Plano Brasil Sem Miséria” com o objetivo de “superar a extrema pobreza até o final de 2014”. A “inclusão produtiva”, um dos eixos do programa (os outros são garantia de renda e acesso aos serviços públicos), foi apresentada como a via “para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e das cidades”.

“Na linha do empreendedorismo, os objetivos são estimular a ampliação e o fortalecimento dos pequenos negócios e apoiar o microempreendedor individual (MEI), com prioridade para aqueles que são beneficiários do Bolsa Família. São desenvolvidas ações para trazer o MEI para a formalidade e prestar assistência técnica a esses empreendedores, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). A inclusão produtiva urbana articula, ainda, com os bancos públicos iniciativas que visam a ampliar o microcrédito produtivo e orientado, com a redução da taxa de juros, aumento da oferta de linhas de crédito e ampliação do apoio técnico”¹².

Nesta direção, Paes de Barros, então Subsecretário de Ações Estratégicas da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, sustentava:

“(...) a contribuição primordial das políticas públicas para a inclusão produtiva [deve] ser a garantia de pleno acesso dos trabalhadores mais pobres às oportunidades produtivas localmente disponíveis. (...) É também imprescindível que, com seu esforço e tenacidade, as famílias pobres aproveitem plenamente essas oportunidades (...)”¹³.

Consideramos que narrativas como a acima analisada encontraram solo fértil para prosperar sobretudo, mas evidentemente não só, pelo escopo e alcance das políticas compensatórias implementadas pelos governos Lula da Silva (2003-2010). E, a partir daí,

¹² Cf. <http://www.brasilsemisericia.gov.br/inclusao-produtiva/inclusao-produtiva-urbana>, acesso em 21/8/12.

¹³ “Portas de saída, inclusão produtiva e erradicação da extrema pobreza no Brasil”, *working paper*. Fonte: <http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Portas-de-erradicaçao-da-extrema-pobreza.pdf>, acesso em 17/8/12, p. 9.



generalizaram-se, difundido e banalizando as categorias de entendimento que dão suporte ao alcance limitado de políticas públicas no campo da educação, do trabalho, do urbano e, no senso comum, das populações à “margem” do Estado. Essas categorias (“oportunidades produtivas”, “oportunidades de negócios”, “microempreendedor individual”, “microcrédito produtivo”, “janela de oportunidades” etc.) passaram a ser definidas, acionadas e progressivamente legitimadas nos agenciamentos estatais e não estatais em torno da “inclusão produtiva”. Dispensava-se, assim, o ideário da cidadania e combatia-se os dispositivos legais que, há séculos, buscaram implementá-lo e contribuir para a construção de sua legitimidade social e política. De qualquer maneira, ao invés de tomar o exposto como fato, preferimos tomá-lo como problema que possa nos ajudar a analisar o contexto descrito e suas injunções.

Estado, mercado e empreendedorismo nas favelas cariocas

Em nossas pesquisas em favelas com UPPs¹⁴ identificamos fortes agenciamentos no campo da “inclusão produtiva”. Um dos principais vetores da atuação das UPPs foi buscar reconfigurar essas localidades como “territórios seguros para a cidade” que ofereceriam, para “dentro” e para “fora”, “oportunidades de negócios”¹⁵.

Vale lembrar que as localidades escolhidas para a implementação do Programa de Pacificação de Favelas foram, com duas exceções devidas a questões políticas, aquelas situadas em torno dos complexos esportivos que seriam utilizados nos megaeventos e/ou na zona turística da cidade¹⁶. Estas últimas, que ofereciam possibilidades de formas

¹⁴ Referimo-nos às pesquisas “Territorialidades, Estado e mercado: margens e regimes territoriais na cidade do Rio de Janeiro” (desenvolvida por Márcia Pereira Leite, no período compreendido entre 2014 e 2018, com recursos CNPq-PQ) e “Territorialidades, Estado e Mercado” (desenvolvida por ambos os autores deste artigo, com financiamento da FAPERJ, no anos de 2016 e 2017). Estas pesquisas envolveram pesquisa de campo nas favelas do Borel, de Chapéu Mangueira e da Babilônia (a primeira na zona norte e as outras na zona sul da cidade), além do acompanhamento de diversos fóruns e encontros organizados por operadores estatais e não estatais para estimular a regularização das atividades econômicas nessas localidades e a transformação de seus realizadores em microempreendedores individuais (MEI).

¹⁵ O eixo central da política de “pacificação” de favelas, via UPP, foi definido como o controle do crime violento e o rebaixamento da violência na cidade. Pouco depois da implementação das primeiras UPPs (que eram militares) foi lançado pelo estado do Rio de Janeiro, em agosto de 2010, o programa UPP Social, para o “resgate da dívida social da cidade para com os favelados”. Posteriormente alocado na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, este programa terminou se traduzindo quase que exclusivamente em agenciamentos para a “inclusão produtiva” dos moradores via empreendedorismo. Ver Leite (2015; 2014), entre outros.

¹⁶ Notar que o Rio de Janeiro tem, conforme o Censo de 2010, 1071 favelas e 38 UPPs. Segundo a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, cada UPP produziria efeitos de “pacificação” no



variadas de exploração e/ou incorporação pelo mercado associadas ao projeto de reestruturação urbana da cidade então em curso¹⁷, foram objeto de maior atuação do Estado e das empresas no sentido de formalizar e legalizar os pequenos negócios de seus moradores, assim como suas casas, bens e serviços de que usufruíam ao mesmo tempo em que se estimulava que novos negócios, vindos “de fora”, ali aportassem. A condição de possibilidade dessa “oferta” de “oportunidades produtivas” foi a militarização do território, que estabeleceu práticas de disciplinarização e controle social coercitivo dos moradores e de suas organizações de base, bem como favoreceu agenciamentos (do Estado, do mercado e de organizações não-governamentais) na direção da “inclusão produtiva” de parte de seus moradores¹⁸.

Muitas atividades de encontro e negociação com atores diversos de mercado foram patrocinadas pela UPP Social, tanto nas próprias localidades como através de fóruns diversos¹⁹. Os agenciamentos neste sentido tiveram forte apoio do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas/SEBRAE (uma entidade privada definida como “sem fins lucrativos”), que migrou do campo da economia solidária (apoio às iniciativas de geração de trabalho e renda) para o do empreendedorismo (Lima, 2008), com vistas a estimular: (a) a desburocratização de credenciamento; (b) a redução de tributos (para o microempreendedor individual, com faturamento até R\$ 60.000,00/ano e até um empregado contratado por salário mínimo ou piso salarial da categoria profissional); (c) cursos de formação (identificação das potencialidades e vocações locais e gestão competente dos negócios); e (d) acesso a microcrédito²⁰.

Entretanto, em nossas pesquisas, os moradores de favelas, além de reclamar que

complexo de favelas em que está situada, sendo assim atingidas por este dispositivo 264 localidades. Fonte: http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp, acesso em 16/10/2011. Portanto, para o Estado, teriam sido atingidas por este dispositivo 264 localidades, o que representaria cerca de 25% das favelas.

¹⁷ Este ponto foi desenvolvido por Leite (2017).

¹⁸ Para detalhar a análise da militarização desses territórios e das práticas de coerção e produção de consentimento e de estímulo ao empreendedorismo, ver Leite (2017; 2015, 2014); Gomes (2019; 2016) e Leite *et al.* (2018).

¹⁹ Ver, sobre o ponto, os excelentes artigos de Rocha (2018) e Rocha e Batista (2018). Ver também Leite (2017), entre outros.

²⁰ “A primeira grande dificuldade para o empreendedor é o acesso ao crédito. Por isso, dentro do programa das UPP foi criado o Fundo UPP Empreendedor, administrado pela AgeRio, a Agência de Fomento do Estado, vinculada à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços (SEDEIS). Por meio dele são concedidos financiamentos entre R\$ 300 e R\$ 15 mil, com juros de 0,25% (3% ao ano) e prazo de pagamento de até 24 meses, com até três meses de carência. Fonte: <http://www.rio.rj.gov.br/documents/91329/a5475572-bd40-439b-a99f-0cba89cb973b>, acesso em 1/12/16.



os cursos de formação e as linhas de microcrédito eram esparsos e contingenciais, pontuaram recorrentemente que a “burocracia” fazia com que dificilmente pudessem acessar o microcrédito e formalizar seus pequenos negócios. Referiam-se, de um lado, às garantias contratuais exigidas pelo SEBRAE, assim como por outros projetos e/ou articulações de estímulo ao empreendedorismo: o imóvel em que a atividade produtiva seria desenvolvida tinha que ter RGI (ser formalizado, estando registrado no Registro Geral de Imóveis) – o que não é tão comum nas favelas cariocas, sobretudo em se tratando de um segundo imóvel não destinado à moradia. De outro lado, reclamavam muito que os cursos de capacitação e as linhas de microcrédito prometidas “não chegavam” para os moradores de favelas.

De qualquer forma, o SEBRAE se fez presente nos territórios. Desde 2009, com a inauguração da primeira UPP na favela Santa Marta em dezembro de 2008 e até os nossos dias (mesmo com a anunciada crise e extinção das UPP²¹), tem sido intensa sua agenda nas favelas consideradas “pacificadas”, oferecendo cursos de empreendedorismo para criar “oportunidades de negócios” para seus moradores, especialmente para

“(…) o eletricitista, a costureira, o barbeiro, a manicure, o pedreiro, o artesão, a professora que dá aulas de música em casa, enfim, autônomos e ambulantes que normalmente não pagam tributos, mas também não têm direitos previdenciários ou os mesmos benefícios de quem é um trabalhador ou empreendedor formal”.²²

Não menos importantes foram outras possibilidades de transformação desses territórios em *commodities*, também fortemente estimuladas pelo Estado²³: a organização de eventos e do turismo nas favelas por empresas e a inauguração de *hostels* e pousadas de pessoas de fora das localidades, utilizando-se da favela como *trade mark* que conferia a essas atividades um charme a mais (Freire-Medeiros, 2013). Neste caso, naquelas com uma marca distintiva a ser apropriada como valor pelo mercado: a natureza (orla

²¹ Não podemos desenvolver o ponto neste artigo. Ver, para uma análise da crise das UPPs, dos anúncios de sua extinção e das possibilidades de sua reconfiguração, Leite (2018).

²² Texto de divulgação do SEBRAE. Fonte: <http://noticias.r7.com/economia/noticias/quer-regularizar-o-seu-negocio-a-gente-ensina-20091009.html>. Acesso em 18/11/16.

²³ “Se antes era o dinheiro do tráfico e dos bailes funk que movimentava o mercado local, hoje é a ascensão dos consumidores de baixa renda. (...). Por ser um ambiente ‘exótico’ para muitos europeus ... as favelas passaram a fazer parte de seus roteiros turísticos quando vêm ao Rio de Janeiro. Bom para a comunidade e bom para os microempreendedores que investiram em seus negócios.” Conferir “Pequenos negócios precisam se reinventar nas comunidades pacificadas”. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/pequenos-negocios-precisam-se-reinventar-nas-comunidades-pacificadas,4d5ddb1717fb6410VgnVCM100003b74010aRCRD>. Acesso em 15/12/16.



marítima), alguma manifestação cultural específica, ou ainda a proposta de desenvolvimento sustentável no campo ambiental.

Muitos moradores, em nossos campos de pesquisa, aderiram a essa proposta, especialmente nas áreas de turismo, lazer e artesanato, e no campo da cultura²⁴. Depois, reclamavam também da falta de acesso ao microcrédito e da não oferta dos cursos prometidos. Outros a descartaram, sobretudo os donos de pequenos empreendimentos informais de alimentação e de serviços tradicionais. Reivindicando tratamento diferenciado, na qualidade de moradores de favela que se diziam “abandonados pelo Estado”, argumentavam não ter como manter empregados permanentes e regularizados, pois muitas vezes não “faziam” o suficiente para cobrir custos e ponderavam que quem “ajudava” não seria exatamente um trabalhador a ser formalizado, pois o fazia eventualmente. O que nos revela que os moradores esperavam ser tratados pelo Estado a partir do discurso e da justificativa oficiais: “as UPPs recuperariam a dívida social para com as favelas”. Esperavam não só a implementação de equipamentos urbanos e bens de cidadania, há muito reivindicados, mas também agilidade e taxas diferenciadas na concessão de microcrédito, estímulo e apoio do SEBRAE para que pudessem gerir sua sobrevivência - condições para que efetivamente pudessem alterar o modelo de negócio de seus pequenos estabelecimentos e se integrar de forma melhor situada ao mercado de trabalho e de consumo.

Assim, o que o “mercado” visualizava e apresentava como uma “janela de oportunidades” foi apropriado com certa desconfiança, mas também com a esperança de garantirem uma forma de sobrevivência. Já as “lideranças” de seus movimentos e organizações de base criticavam a substituição do repertório da cidadania pelo do empreendedorismo. Mesmo assim, buscaram ajustar suas trajetórias individuais e coletivas aos “novos tempos e oportunidades”. Dessa angulação, seja no território, seja em relação aos fóruns e encontros em que se engajaram, responderam aos agenciamentos no campo do empreendedorismo, participando de feiras e de treinamentos, envolvendo-se em levantamentos e elaborando projetos que não obtiveram as respostas esperadas²⁵.

²⁴ Ver, para o campo da cultura, especialmente De Tommazi (2018).

²⁵ Notar que, com a crise das UPP, o cenário é de desilusão com essas promessas de integração urbana e de



Conquistando corações e mentes em favelas e periferias para o mercado?

Estaríamos vivendo, nas favelas “pacificadas”, no Rio de Janeiro, assim como nas periferias paulistas, já nos tempos preconizados por Margaret Thatcher? A crise do fordismo e nossa experiência de capitalismo flexível já mostrariam seus efeitos em termos de “mudar a alma” de suas populações pobres e periféricas, que teriam aderido a um “liberalismo popular”, como argumentaram o/as pesquisadore/as da FPA?

Parece-nos que a resposta não é simples assim. Pelo que pudemos observar em nossas pesquisas, há de fato, no Rio de Janeiro e, talvez, possivelmente, nas periferias paulistas, assim como nas periferias e favelas de outras grandes cidades brasileiras, adesão ao empreendedorismo. Mas, ao menos na cidade do Rio de Janeiro, esta não se fez sem críticas ao Estado, pondo em relevo que a “pacificação” desses territórios, via UPPs (militares e sociais), terminou por renovar, agregando uma nova camada de desesperança à secular desconfiança dos pobres urbanos em relação às promessas do Estado, sempre descumpridas ou rebaixadas, exceto (e exatamente) no caso de programas que, através do aporte de recursos financeiros, lhes permitiriam gerir as urgências de seu cotidiano. No caso do Rio de Janeiro é menos o Estado e mais quem os implementou diretamente (o religioso que cadastra os moradores em cada localidade como se ele fosse “abrir a porta” do programa, o político que opera supralocalmente (Leeds & Leeds, 1978), os serviços para a localidade, e só, subsidiariamente, os parlamentares que brigaram por/votaram pela implementação de tal ou qual política. Muito mais distantes ainda estão o prefeito da cidade, o governador do estado e o presidente do país, que, claro, também operam outros mecanismos – institucionais – para garantir suas sobrevidas políticas.

Voltando aos moradores: se, no “tempo das UPPs”, havia esperança de agenciar a si próprio para o mercado, como o estímulo ao empreendedorismo e a mercantilização de seus territórios de moradia (Rolnik, 2015) lhes acenavam, poderíamos considerar, de um lado, que suas expectativas e suas respostas estariam no campo de um certo ajustamento destas ao “novo espírito do capitalismo”, como analisaram Boltanski e Chiapello (1999). De outro lado, entretanto, nos depoimentos que recolhemos em campo, havia também uma forte dimensão crítica a esses agenciamentos. Uma das falas que mais ouvimos foi:

“inclusão produtiva”. O tema é objeto da análise de Gomes (2019), cuja leitura recomendamos.



“atrás da polícia [referiam-se à ocupação militar que sempre antecedia a instalação de uma UPP nos territórios] vem sempre o carro da Sky”. Essa fala desvela que, mesmo para aqueles moradores que desejavam ardentemente o “fim dos tiroteios” para seguir a vida com alguma tranquilidade e previsibilidade e, imaginavam, poder prosperar com seus pequenos negócios convertidos em microempresas, estava claro que a ação do Estado nas favelas com UPPs era compreendida menos como o “resgate da cidadania” prometido e mais como algo em que os interesses do mercado preponderavam, e a cidadania que lhes era oferecida passava, sobretudo, pelo consumo e pelo mercado, através da formalização/legalização de sua moradias e atividades econômicas.

O que nossos resultados de pesquisa indicam é que os anseios e os agenciamentos desses moradores estariam direcionados menos por uma matriz neoliberal de pensamento e mais relacionados a uma adesão pragmática à mesma: como se situar naquele contexto específico e tentar aproveitar os agenciamentos que então se faziam nos territórios. Como nos disse um interlocutor: “Acredito muito não, mas vai que dá certo? A gente que é pobre e mora na favela, tem que tentar tudo, mesmo sem acreditar muito, tem que apostar. Sempre é um canal, e ... vai que dá?!” Neste sentido, parece-nos, muito menos uma adesão ideológica a um “liberalismo popular”, e muito mais uma adesão pragmática a uma “saída de emergência” (Telles e Cabanes, 2006).

Enfim, em nossos campos não identificamos uma adesão programática, e muito menos ideológica – do ponto de vista substantivo – ao empreendedorismo como forma de se situar no mundo e gerir a sua própria vida e sobrevivência que nos indicasse uma consistência com o “novo espírito do capitalismo”. O que vimos e analisamos foram diversas “virações” para seguir vivendo e gerindo sua sobrevivência e de sua família.

Rolnik (2015), analisando o processo de crescente mercantilização de territórios, de moradias e das então chamadas “oportunidades de negócios” nas favelas, periferias e ocupações urbanas como parte de uma inflexão, de caráter internacional, do processo de espoliação urbana em tempos de capitalismo financeiro, permite-nos entender o contexto que examinamos como um conjunto de estímulos e favorecimentos, por parte do Estado (no caso, especificamente o governo municipal) para que essas atividades e bens (inclusive imobiliários) se tornassem disponíveis para o mercado mais amplo. E o que nossos resultados de pesquisa nos indicam é que, desde o primeiro momento da instalação



das UPPs nas favelas cariocas, os dispositivos de controle dos moradores se constituíram como seu eixo central, na lógica de produzir as favelas como territórios seguros para o mercado e a “cidade”, permitindo ao Estado estabelecer e operar um conjunto de dispositivos de controle da vida nessas localidades, que se somaram ao e sustentaram, ao menos por algum tempo, esses agenciamentos como parte do projeto de transformação do Rio de Janeiro em uma cidade segura para seus moradores, mas sobretudo para os que nela viessem a investir. Entretanto, via de regra, os moradores que entrevistamos e acompanhamos tinham clareza de sua posição subalterna neste processo, ainda que tentassem aproveitar o que lhes era ofertado como uma “janela de oportunidades”.

Se, antes (como pontuamos acima), a noção de informalidade tinha um valor negativo e assim recobria a vida nesses territórios, remetendo o trabalho informal, a moradia, as atividades econômicas e o consumo desses serviços ao campo da precariedade, mas também da ilegalidade e mesmo do crime, no contexto examinado, a requalificação da informalidade, agora positivada, ainda que exigisse a formalização/legalização de toda a atividade e de todos os bens econômicos nessas/dessas localidades, foi apresentada aos moradores das favelas com UPPs como algo que lhes possibilitaria, de acordo com as promessas do estado e do município, prosperar economicamente e finalmente integrar a cidade, como cidadãos portadores de direitos e não mais objetos de criminalização.

E muitos esforços foram feitos por nossos interlocutores em nossos campos de pesquisa para tentar se adequar à formalização e serem admitidos no rol dos cidadãos do Rio de Janeiro. Entretanto, a resposta do Estado e do mercado a esses esforços lhes foi decepcionante, uma vez que sua lógica de ação se distanciou da perspectiva da integração social e mesmo da “inclusão produtiva”, à medida em que se evidenciavam as dificuldades de realização do projeto de transformar o Rio de Janeiro em uma “cidade global”²⁶, o que minou as possibilidades de investimentos substantivos do mercado (e

²⁶ Acreditamos o ponto de inflexão foi a impossibilidade do governo municipal (o prefeito Eduardo Paes, articulador deste projeto, foi substituído pelo bispo evangélico Crivella com outras prioridades políticas) garantir aos investidores internacionais a prometida “cidade segura”, com o recrudescimento da “violência urbana”, que teve como um de seus principais fatores a “crise das UPPs”, e a infraestrutura urbana necessária para viabilizar a conexão do Rio de Janeiro aos circuitos internacionais: mobilidade urbana, fluxos informacionais, garantias políticas, entre outros. A isso se soma, evidentemente, a chamada “crise do estado do Rio de Janeiro”, ligada também à corrupção dos governantes, à época: o prefeito da cidade, Eduardo Paes, e o governador do estado, Luiz Fernando Pezão. Ver, por exemplo: <https://odia.ig.com.br/conteudo/rio-de-janeiro/2017-04-11/eduardo-paes-levou-r-15-milhoes-em->



também do Estado) nesses territórios. Pouco a pouco, as esperanças de se tornarem microempreendedores individuais nos territórios com UPPs se turvaram com o aumento significativo dos custos de viver e trabalhar nessas localidades, produzidos pela legalização e formalização de seus pequenos negócios, de suas moradias e dos serviços de que usufruíam (energia elétrica, TV a cabo etc.), e o desinvestimento do estado e do município nessas políticas e na animação de seus agenciamentos.

Se, como sabemos, a expansão da criminalidade urbana no Rio de Janeiro ecoou nas interpretações e na administração dos conflitos sociais nas favelas, subsumindo o horizonte da cidadania e da integração social à abordagem pela lente da segurança pública (Machado da Silva, 2010), podemos considerar que a política de “pacificação” de favelas, com seu estímulo ao empreendedorismo, representou também nesse aspecto uma nova inflexão no tratamento ao “problema da favela” (Valladares, 2005). Tal curvatura nas políticas de integração social para moradores de favela está inserida, em nosso entendimento, no amplo e contraditório processo de transformação econômica, política e social que dinamiza, desde os anos 1980, o regime de acumulação financeira²⁷. Para nós, os múltiplos agenciamentos dirigidos aos moradores de favelas “pacificadas” pelo/para o mercado foram expressões, ao mesmo tempo, da metamorfose do mundo do trabalho, da reestruturação urbana e da reconfiguração das políticas sociais, cuja unidade provisória parece ser uma nova ética capitalista de (des)regulação social.

Parece-nos, assim, não ser despropositado apontar que a crise dessa política, mantido e aprofundado o processo acima referido, tem relação direta com a nova inflexão no tratamento do “problema da favela” que vivemos no Rio de Janeiro, particularmente após a intervenção federal na segurança pública, em 2017, e a eleição do novo governador, Wilson Witzel, cujo mandato se iniciou em 2019. Se a integração social e urbana já não estava no horizonte, doravante se abandona também, no plano federal,

[propina-pela-olimpiada-diz-odebrecht.html](#), acesso em 07/08/2019, e <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/12/19/peza-e-denunciado-pela-pgr-por-corrupcao-lavagem-de-dinheiro-e-organizacao-criminosa.ghtml>, acesso em 07/08/2019.

²⁷ Para o desenvolvimento deste argumento ver Gomes (2016).



Empreendedorismo e “inclusão produtiva” em favelas e periferias.
Revista Ensaios, vol. 14, jan-jun de 2019.

estadual e municipal, as propostas e agenciamentos em termos de “inclusão produtiva” para adotar como principal dispositivo de governo dos pobres²⁸ a “guerra” a/em seus territórios de moradia.

Referências:

BIRMAN, Patrícia e LEITE, Márcia Pereira. Rio e São Paulo: categorias emaranhadas e relativização de seus sentidos nos estudos sobre as (chamadas) periferias. *In*: BARROS, Joana, DAL’BÓ DA COSTA, André e RIZEK, Cibele. (org.) **Os limites da acumulação, movimentos e resistências nos territórios**. São Carlos: IAU/USP, 2018.

BOLTANSKI, Luc e CHIAPELLO, Ève. **Le nouvel esprit du capitalisme**. Paris: Gallimard, 1999.

CASTEL, Robert. **A metamorfose da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998.

DAS, Veena & POOLE, Deborah. **Anthropology in the Margins of the State**. Oxford: James Currey, 2004.

DE TOMMAZI, Lúvia. Empreendedorismo cultural nas margens da cidade. *In*: Márcia P. Leite, Lia Rocha, Juliana Farias e Monique Carvalho. (org.) **Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção**. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2018.

DUTRA, Roberto. A disputa pelo liberalismo popular das periferias. Disponível em http://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/10/politica/1491848584_898223.html?id_externo_rsoc=whatsapp, 2017. Acesso em 2 de maio de 2017.

FELTRAN, Gabriel de Sanctis. As esquerdas perderam votos nas periferias quando deixaram de ser esquerdas, diz pesquisador. Entrevista a Marina Amaral, em 17 de abril de 2017. Disponível em <http://apublica.org/2017/04/as-esquerdas-perderam-votos-na-periferia-quando-deixaram-de-ser-esquerdas-diz-pesquisador/>. Acesso em 17 de abril de 2017.

FREIRE-MEDEIROS, Bianca. **Tourism Poverty**. Nova York: Routledge, 2013.

GRILLO, Carolina e GODOI, Rafael. Simulacros: a hiper-realidade do extermínio. Dossiê Estado de Choque. **Le Monde Diplomatique – Brasil**, n. 143, pp. 22-23, junho 2019.

GOMES, Ramón Chaves. Entre a “birosca” e o “buteco”: os comerciantes de favela no tempo da pacificação, texto de qualificação ao mestrado em Ciências Sociais no PPGCS/UFRJ, 2019, mimeo.

_____. Gestão da sobrevivência e empreendedorismo como projeto: o “problema favela”

²⁸ Não podemos desenvolver o ponto, uma vez que o mesmo foge ao escopo deste artigo, mas não nos furtamos de apontar os desdobramentos do processo que vimos analisando e de remeter o/a leitora/a à parte da bibliografia que vem examinando a questão: Telles (2019); Birman e Leite (2018); Leite (2018); Grillo e Godoi (2019), entre outros.



Empreendedorismo e “inclusão produtiva” em favelas e periferias.
Revista Ensaios, vol. 14, jan-jun de 2019.

no regime de acumulação financeira. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

HARVEY, David. Neo-liberalism and the restoration of class power. *In*: HARVEY, D. **Spaces of Neoliberalization: Towards a Theory of Uneven Geographical Development**. Munique: Franz Steiner Verlag, pp. 7-54, 2005.

IVO, Anete Brito Leal *et al.* (org.). **Dicionário Temático Desenvolvimento e Questão Social**. São Paulo: Annablume/Brasília: CNPq, 2013.

LEEDS, A. & LEEDS, E. **A Sociologia do Brasil Urbano**. RJ: Zahar Editores. 1978.

LEITE, Márcia Pereira. O experimento UPP e a produção de uma cidade segura para o mercado, Seminário dos megaeventos à intervenção, Cidades - Núcleo de Pesquisa Urbana/PPCIS/UERJ, 2018, mimeo.

_____. State, Market and Administration of Territories in the City of Rio de Janeiro, **Vibrant - Dossier The Urban Pheripheries**, [on line], vol. 14: 149-170, 2017. Disponível em www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-43412017000300504. Acesso em 29 de março de 2018.

_____. De territórios de pobreza a territórios de negócios: dispositivos de gestão das favelas em contexto de “pacificação”. *In*: P. BIRMAN, M. P. LEITE, C. MACHADO e S. SÁ CARNEIRO. (org.). **Dispositivos Urbanos e Trama dos Viventes: ordens e resistências**. Rio de Janeiro: FGV, pp. 377-401, 2015.

_____. Entre a “guerra” e a “paz”: UPPs e gestão dos territórios de favela no Rio de Janeiro. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v.7, pp. 625-642, 2014.

_____ *et al.* **Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção**. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2018.

LIMA, José Luiz de Souza. Empreendedorismo social: uma perspectiva de cidadania social e alternativa de trabalho e renda nos espaços populares. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro, 2008.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. Da Informalidade à Empregabilidade (Reorganizando a Dominação no Mundo do Trabalho). **Caderno CRH**, Salvador/UFBA, v. 37, n. 37, pp. 81-109, 2002.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. RJ: Zahar Editores, 1967.

MORAES, Alana, PARRA, Henrique, ALBUQUERQUE, Hugo, TIBLE, Jean e SCHAVELZON, Salvador. A periferia contra o Estado? Para escapar das ciências tristes. Criemos outras realidades, 2017. Disponível em <https://urucum.milharal.org/2017/04/24/a-periferia-contra-o-estado/>. Acesso em 14 de abril de 2017.

POCHMAN, Márcio. Valores da periferia estão mais próximos do anarquismo do que do liberalismo. Entrevista a Patrícia Fachin, em 17 de abril de 2017. Disponível em



Empreendedorismo e “inclusão produtiva” em favelas e periferias.
Revista Ensaios, vol. 14, jan-jun de 2019.

<http://www.ihu.unisinos.br/566647-valores-da-periferia-estao-mais-proximos-do-anarquismo-do-que-do-liberalismo-entrevista-especial-com-marcio-pochmann>. Acesso em 18/04/17.

ROCHA, Lia de Mattos. Associativismo de moradores de favelas cariocas e criminalização. **Estudos Históricos**, vol. 31, nº 65, p. 475-494, setembro-dezembro 2018.

____ e CARVALHO, Monique Batista. Da “cidade integrada” à “favela como oportunidade”: empreendedorismo, política e “pacificação” no Rio de Janeiro. **Cadernos Metrópole**. v. 20, n. 43, pp. 905-924, set/dez 2018.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares. A colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

TELLES, Vera da Silva. A violência como forma de governo. Dossiê Estado de Choque. **Le Monde Diplomatique – Brasil**, n. 139, pp. 20-21, fevereiro 2019.

____ e CABANES, Robert. (org.). **Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus personagens**. São Paulo: Humanitas, 2006.

VALLADARES, Lícia do Prado. **A invenção da favela**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2005.