

Título de Trabalho:

Participação social em contextos não democráticos: o caso do Rio de Janeiro durante a Primeira República

Autor:

Ivan Souza Vieira

Filiação institucional:

Mestre em Ciência Política - USP

Doutorando em Ciência Política – CIDE/Centro de Investigación y Docencia Económicas

Trabalho preparado para apresentação no X Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, de 09 a 13 de novembro de 2020.

Resumo

Historicamente a literatura tem associado contextos democráticos à existência de mecanismos de participação e de controle social sobre a produção e implementação de políticas públicas. Estudos recentes, entretanto, demonstram que a participação não se restringe a tais contextos. Regimes não democráticos, em alguns casos, recorrem a instâncias participativas como forma de coordenar os interesses de múltiplos atores e manter legitimidade política e controle sobre a população. No presente artigo, portanto, argumento que através da participação, a ação social coletiva pode superar os componentes antidemocráticos/autoritários de um regime e produzir uma política pública no nível local que considera as preferências dos cidadãos. Para isso, analiso a implementação de políticas públicas na cidade do Rio de Janeiro durante os anos finais da Primeira República. Neste período, moradores da cidade buscaram interferir no processo de tomada de decisão governamental por intermédio de diferentes estratégias de mobilização. Demonstro que a referida interferência ocorreu sobretudo através das três diferentes formas de participação social – contatos diretos e indiretos com o poder público, ativismo e associativismo civis e imprensa. Em suma, utilizo evidências coletadas em jornais de bairro e documentos oficiais da época para demonstrar o processo que permitiu que demandas dos moradores se convertessem em políticas públicas. Além das considerações teóricas e históricas, utilizo o process tracing para evidenciar o mecanismo causal que atuou nos casos em que a participação ocorreu em um contexto não democrático.

Palavras-chave: participação; democracia; política pública; Rio de Janeiro; Primeira República.

Introdução

Este é um artigo sobre participação social no Brasil durante as primeiras décadas do século XX. De modo mais específico, tratamos aqui da cidade do Rio de Janeiro e de como moradores de bairros de classe média-alta se relacionaram com o Estado e conseguiram, de algum modo, fazer com que seus interesses fossem levados em consideração num contexto em que a democracia ainda não era uma realidade no referido país.

O ponto de partida dessa pesquisa consistiu em reconhecer que o ordenamento político-jurídico estabelecido pela constituição republicana de 1891 criou as pré-condições necessárias para que os cariocas da Primeira República pudessem se expressar politicamente e demandar melhorias para seu espaço de residência. Nesse sentido, assumimos aqui que grupos de moradores de Copacabana e do Leme, através de diferentes estratégias de mobilização e atuação política, se mobilizaram coletivamente e não devem ser pensados como sujeitos passivos.

Em suma, o problema geral que orientou essa investigação foi o seguinte: Como os cariocas, num contexto de governo representativo não democrático, puderam participar do debate político e, de alguma forma, influenciar as decisões levadas à cabo por atores do poder público? Enquanto resposta geral para o problema, nos baseamos em grande medida em trabalhos conduzidos por Lutz (1991) e Sabato (1992). Argumentamos, assim, que apesar da ausência da democracia no contexto analisado, existiram pré-condições que possibilitaram aos cariocas participar da vida e das decisões políticas da cidade.

Essa participação, em suma, operou a partir de dois modos distintos, porém complementares. O primeiro modo foi o da participação política, referente à via eleitoral, do direito de cada indivíduo escolher os seus representantes junto ao Estado. O segundo modo, classificado como participação social, se desenvolveu em períodos não eleitorais, em que cidadãos se organizaram coletivamente para peticionar e pressionar o Estado. Ainda que a participação política produziu implicações práticas relevantes e em inúmeros momentos esteve relacionada à participação social (VIEIRA, 2020), aqui o foco da análise será a participação social.

Tendo em vista o exposto acima, estruturamos o artigo da seguinte forma: primeiro trazemos algumas reflexões teóricas sobre a participação social e quais as suas diferentes formas; em seguida apresentamos a metodologia utilizada para a análise do caso da Escola Municipal Doutor Cócio Barcellos – um exemplo de demanda popular que se converteu em política pública. Por fim, expomos algumas considerações finais sobre a análise efetuada.

Adicionalmente, como fonte de evidência para constatar o referido processo de participação social, consultamos todos os textos publicados pelo jornal *Beira-Mar* no período 1922-1930. O referido periódico foi um jornal de bairro organizado por moradores dos bairros de Copacabana, Leme e Ipanema um dos seus propósitos foi

veicular os acontecimentos da área e defender os interesses dos seus moradores¹. Com base nas informações retiradas das notícias, obtivemos evidências para os três tipos de participação social aplicados ao caso da construção da primeira escola pública primária de Copacabana.

Participação social

De acordo com Dahl (1971), os regimes políticos colocam à disposição do povo diferentes formas de participação no debate público. Para além do estatuto do voto – referente à participação política – que confere aos eleitores a oportunidade de escolha de representantes e de participação no debate político, outras formas de participação também são possíveis. Nesse sentido, aqui consideramos que além do voto, o ambiente político-legal criado pela Primeira República brasileira conferiu aos seus cidadãos a possibilidade de participar da vida política do país de outras formas.

O modo de fazer com que a população participe dos assuntos políticos adquiriu diferentes padrões, de acordo com Lutz (1991). Aqui evidenciamos o segundo padrão do autor, denominado de “participação ativista”, que inclui “*everything that a person might do during elections or between elections to influence public opinion or the actions of decision makers*” (LUTZ, 1991, p. 22). Em maiores detalhes, a participação ativista compreende os direitos de participar de campanhas e discussões políticas, de expressar opiniões nas ruas e em jornais, de fazer discursos públicos, de escrever e assinar petições, de participar de reuniões com outros indivíduos e de se engajar em protestos que combatam medidas do governo (ibidem).

Sobre a participação social, adicionamos que esta não é um desafio exclusivo da democracia. A América Latina oitocentista, por exemplo, esteve repleta de casos em que a participação social precedeu a democracia (CASTRO, 2020; CIBOTTI, 1988; SABATO, 1992; SABATO E CIBOTTI, 1988).

A justificativa para a existência de participação social em regimes não democráticos reside no fato de que mesmo em contextos onde os incentivos para a participação são restritos, as pré-condições que permitem aos indivíduos se associarem e expressarem suas ideias estão presentes. Para Lutz (1991, p. 23), essas pré-condições são

¹ Maiores informações sobre o jornal podem ser consultadas em Vieira (2020). O periódico também pode ser consultado em: <https://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>

as seguintes: liberdade de imprensa, de associação, de petição e de discurso. Em relação a esses direitos, no Brasil a primeira constituição republicana, instituída em 1891, garantiu aos cidadãos nacionais as referidas liberdades através do artigo 72, em especial nos parágrafos 8, 9 e 12. No decurso da Primeira República, novas conquistas relacionadas às pré-condições mencionadas também foram alcançadas – como a lei de sindicalização de 1907, que permitiu a livre associação de trabalhadores, sem a ingerência estatal (SANTOS, 1979, p. 65).

Aqui também afirmamos que a participação social adquiriu diferentes formas: 1) contatos diretos e indiretos com o poder público, 2) ativismo e associação civis e 3) mobilização via imprensa². É importante ressaltarmos que as referidas formas não são exclusivas do período 1891-1934 ou da cidade do Rio de Janeiro³. Não obstante, foram estes alguns dos meios que os excluídos da participação política – 80% da população do período, segundo as estimativas de Carvalho (1987) – encontraram para expressar as suas aspirações e influenciar o debate público.

O estabelecimento de contatos entre membros da sociedade civil e integrantes do governo na cidade do Rio de Janeiro durante a Primeira República – tendo em vista a solicitação de demandas – foi aqui identificado como uma das formas de participação social do período. Dada a limitação de acesso aos mecanismos de participação política, uma prática comum adotada pela sociedade carioca do período foi o envio de comunicados ao prefeito, intendentes, secretários municipais ou demais integrantes do poder público (municipal ou federal). Nestes comunicados, verbais ou escritos, um determinado grupo apresentava as suas demandas e reclamações, na expectativa de que o receptor da mensagem atendesse o pedido ou o encaminhasse para indivíduos/repartições capazes de resolvê-lo.

Em relação à segunda forma de participação social, identificamos que esta esteve relacionada ao agravamento no Rio de Janeiro dos problemas sociais em distintas áreas,

² Para uma descrição detalhada de cada uma das formas de participação social, recomendo a leitura de Vieira, 2020. Aqui apresento uma breve descrição, mas no referido trabalho também se apresentam elementos teóricos e exemplos concretos de cada forma de participação social (do Rio de Janeiro e de outras cidades do Brasil e da América Latina).

³ Conforme argumenta Sabato (1992, p. 151), em período semelhante, Buenos Aires também passava pelos mesmos “sintomas”: “the expansion of the press; the proliferation of associations; and the development of what I shall call a “culture of mobilization”. Newspapers and periodicals, as well as associations, were crucial means of public action, while at the same time they were fundamental to the constitution of the public sphere. Furthermore they played an active part in the generation of a set of practices that were to constitute a true “culture of mobilization”.

como habitação, saneamento, abastecimento de água e higiene. Dessa forma, impossibilitados de participar formalmente das decisões por meio do voto e vítimas das decisões autoritárias do Estado, cidadãos criaram associações e utilizaram as manifestações, greves e revoltas como forma de expressar seu descontentamento com o regime e demandar intervenções do poder público nos temas e áreas de seu interesse. Foi desse modo que grandes demonstrações públicas de contestação ao governo, como a Revolta da Vacina, em 1904, eclodiram na cidade.

Por fim, para além dos dois mecanismos já descritos, a imprensa foi aqui apresentada como uma das formas de participação social existentes durante a Primeira República. Partimos do pressuposto de que muitos cariocas do período não tiveram acesso ao voto, não possuíam recursos que os tornassem mais próximos de integrantes do governo e não se associaram à movimentos coletivos. Portanto, para o “grosso da população, quase nenhum meio lhe restava de fazer ouvir sua voz, exceto [pelo] o veículo da imprensa” (CARVALHO, 1987, p. 37).

Metodologia

De modo a efetuar a análise sobre como e quais foram os resultados obtidos com a participação social, utilizamos a metodologia do *process tracing* para revelar a conexão existente entre causas (X - demandas) e resultado (Y – implementação da política pública).

O *process tracing* é um método de pesquisa qualitativo utilizado em investigações centradas numa abordagem baseada em casos. Um dos objetivos principais do método é compreender sob quais condições e sob quais causas um determinado resultado ocorre. Em suma, com a utilização desse método podemos rastrear a operação de processos causais para cada caso ou conjunto de casos (BEACH E PEDERSEN, 2019). Para isso o método pressupõe que um determinado mecanismo causal seja detalhado ("*unpacked*"), "*linking a condition (or set of conditions) with an outcome*" (ibidem, p. 132).

Um dos objetivos secundários com o uso do método também foi demonstrar que apesar dos inúmeros casos em que a dinâmica da produção de políticas públicas no Rio de Janeiro durante o período 1891-1934 adquiriu um modelo *top-down*, com pouco espaço para a participação de grupos de moradores na tomada de decisões, também houveram casos em que a mobilização de moradores foi bem-sucedida, ou seja, produziu

um resultado de acordo com o desejado pelos moradores envolvidos na demanda (*bottom-up*).

Com base nas considerações expostas acima, no anexo desse artigo apresento o mecanismo causal proposto para a análise das causas e do resultado da participação social. A seguir exponho algumas justificativas e explicações sobre o mecanismo causal proposto.

Nas partes 1 e 2 do mecanismo mostramos o momento inicial de todo o processo, quando moradores de um mesmo bairro ou zona identificaram problemas e interesses comuns. Essas partes representam o pontapé inicial da participação social, quando ocorreu um entendimento mútuo de que algo não satisfazia o grupo e por isso seus integrantes deveriam procurar um meio para solucionar o problema. Para constatar e representar isso, partimos de três pressupostos importantes: (1) que moradores reconheceram o direito a ter melhores serviços e que isso só poderia acontecer através da cobrança ao Estado por melhores condições de equipamentos e serviços públicos; (2) que moradores reconheceram o direito a se mobilizar coletivamente para alcançar um determinado resultado político desejado; e (3) que moradores que compartilharam características socioeconômicas semelhantes tenderam a se agrupar mais do que grupos socialmente heterogêneos.

Na parte 3 destacamos a concretização da participação social a partir das suas três diferentes formas: *contatos diretos e indiretos com o poder público, imprensa e ativismo e associação civil*; ainda consideramos a existência de uma quarta forma, que representa a união das outras três. Se nas partes 1 e 2 ocorreu o momento de nascimento da demanda, na parte 3 foi onde os moradores encontraram um meio para expressá-la politicamente e inseri-la no debate público.

Na parte 4 desmembramos quais foram as opções do governo após o recebimento da demanda dos moradores. Sintetizamos as escolhas à disposição do governo através de duas alternativas principais: (1) a ação, atendendo à demanda do grupo; ou (2) a não-ação, em que as autoridades políticas optaram por não acolher o pedido dos moradores naquele momento. Para explicar os motivos que possivelmente embasaram a decisão do governo, levantamos algumas hipóteses, que não são excludentes e não esgotam o rol de possibilidades à disposição dos tomadores de decisão. O intuito de identificar algumas das motivações foi o de compreender porque um grupo foi atendido em determinado caso

e porque não foi atendido em outras situações. Aqui também partimos dos pressupostos de que (1) existiram outros atores do urbano além de grupos de moradores e de políticos (MARQUES, 2017) e de que (2) cada ator envolvido na dinâmica possuiu um interesse próprio e esse interesse foi determinante na tomada de decisão feita pelos atores políticos. Sobre esse último pressuposto, também assumimos – com base em Marques e Bichir (2001, p. 11-13) – que o Estado é detentor de vontades e posições próprias; portanto, ele não foi simplesmente capturado por grupos de interesse vitoriosos (representantes do capital, por exemplo) ou por mobilizações coletivas.

Em relação aos resultados, apesar de estarmos particularmente interessados nos casos em que o Estado atendeu ao pedido de moradores, ao mesmo tempo quisemos indicar que quando o poder público optou por não acolher uma demanda social, os solicitantes puderam (1) acatar a decisão do governo (se o governo alegou que não tinha recursos para a execução de uma obra, por exemplo, moradores poderiam compreender que o contexto não era favorável e, por isso, resolver encerrar o caso ou buscar uma solução que não era a ideal, mas a possível naquele momento) ou (2) continuar com a mobilização em torno do mesmo pedido – nesse caso, o mecanismo adotou uma dinâmica circular, na qual moradores reincidiram numa mesma demanda para constatar se, em outro contexto ou com a utilização de uma outra forma de participação social, o Estado responderia ao pedido de outra maneira.

***Uma escola modelo para Copacabana, Snr. Prefeito!*⁴ – a mobilização de moradores e o ensino público primário no Rio de Janeiro**

A pauta da educação pública e gratuita foi alvo de constante debate na cidade do Rio de Janeiro entre os séculos XIX e XX. Desde o período de transição entre Colônia e Império, a instrução popular na capital (e no Brasil como um todo) foi classificada como “deplorável” por figuras políticas e intelectuais do país (ZICHIA, 2008). No decurso dos séculos XIX e XX, assim, leis e reformas foram instituídas como estratégia de combate a essa situação, da mesma forma que se proliferaram os estabelecimentos educacionais na capital brasileira. Isso não impediu, contudo, que a intervenção estatal na área da educação fosse contestada e criticada por moradores da cidade.

⁴ Beira-Mar, 02.05.1926, p. 1, *Uma escola modelo para Copacabana, Snr. Prefeito!*.

Dentre as camadas populares residentes na zona central e nos subúrbios do Rio de Janeiro o ensino público aparentemente não foi alvo de grandes queixas durante a Primeira República, segundo a análise das *Queixas do Povo* feita por Silva (1988). Já na zona sul da cidade, especificamente em Copacabana, a educação não foi a pauta mais demandada, mas a ausência de uma escola de ensino primário no bairro foi alvo de protesto frequente de moradores ao longo década de 1920. Entre 1889-1930, apesar da construção e inauguração de 54 escolas de ensino primário em diferentes áreas do Rio de Janeiro (CREP-RJ, 2004), nenhuma instituição desse tipo foi edificada em Copacabana ou no Leme⁵.

Com base nas considerações feitas acima, seguimos com a análise do caso. Para cada uma das partes do mecanismo causal proposto na seção de metodologia, exibiremos evidências empíricas para demonstrar de que modo a demanda de cidadãos por uma escola se converteu na efetiva construção da mesma pelo poder público local.

a. Causa – Detectando a demanda dos moradores

A questão da educação pública em Copacabana foi abordada de modo recorrente pelo *Beira-Mar* em seus primeiros anos de existência. Já em sua segunda edição, publicada em 18.11.1922, o periódico de Copacabana alertou para a necessidade de construção de “um grande collegio” em “um bairro tão culto” (Beira-Mar, 18.11.1922, p. 2, *Ensino (Em Copacabana)*). Entre 1922 e 1934 ao menos vinte sete reclamações foram veiculadas pelo jornal no que se referiu à inexistência de uma escola primária no bairro, além de outras reclamações sobre o ensino profissional e educação noturna para os comerciantes do bairro.

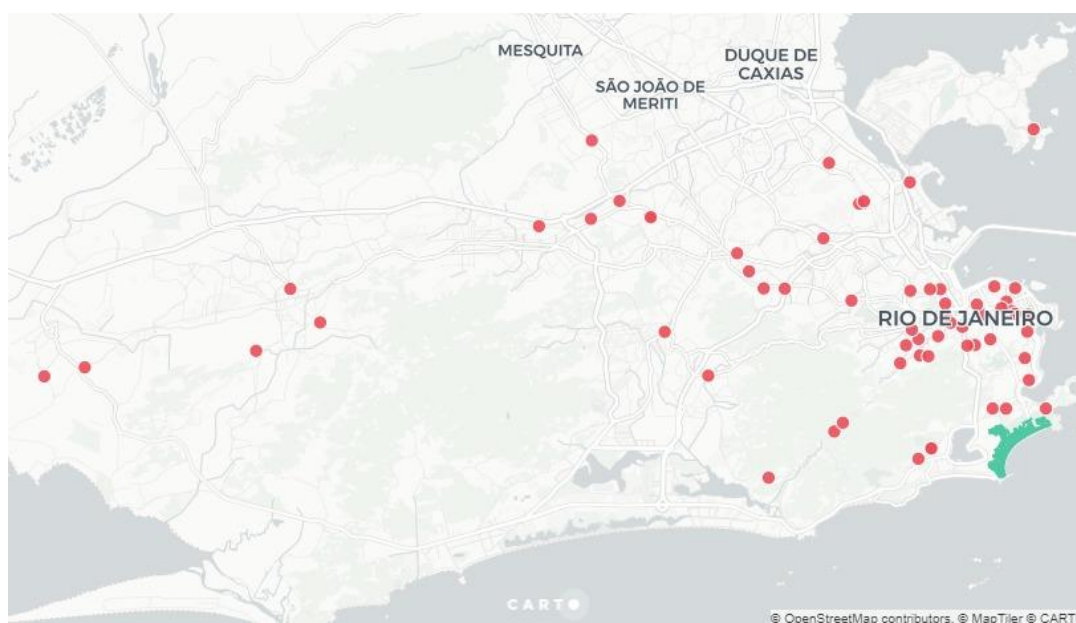
Quando comparamos a reclamação dos moradores de Copacabana com os dados escolares disponíveis no Centro de Referência da Educação Pública da Cidade do Rio de Janeiro (CREP-RJ), constatamos que a queixa dos moradores tinha fundamento. *De facto*,

⁵ Existiram no bairro algumas escolas mistas (como a 2ª e a 13ª na Rua dos Toneleros), que eram particulares mas recebiam algum tipo de provimento do poder público. No entanto, como reclamou o Beira-Mar em 20.11.1927, estas escolas tinham funcionamento precário e, mesmo assim, foram desativadas na segunda metade da década de 1920. É importante mencionarmos que os dados do CREP-RJ se referem a estabelecimento educacionais públicos, de ensino primário, na qual o prédio escolar era de propriedade do município do Rio de Janeiro. Existiam outras escolas na cidade, mas estas funcionavam em outro tipo de regime, com instalações quase sempre precárias.

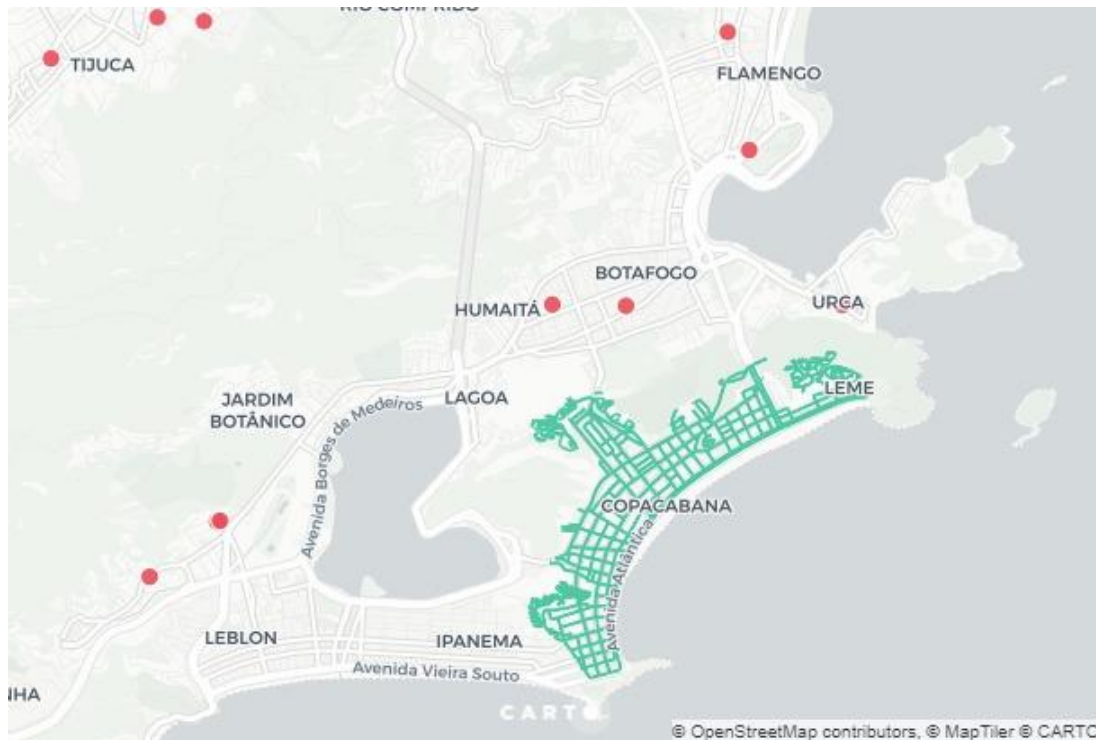
até maio de 1934, nenhuma escola pública primária havia sido inaugurada no bairro (CREP-RJ, 2004). Enquanto isso, em outros bairros da zona sul, a edificação das primeiras escolas ocorreu ainda no século XIX e primeiras décadas do século XX: Gávea (1874, 1925), Glória (1875, 1908), Flamengo (1908), Botafogo (1909, 1910) e Urca (1911).

Nas duas imagens a seguir apresentamos dados espacializados sobre todas as escolas de ensino primário inauguradas na cidade do Rio de Janeiro entre 1870 e o início de 1934 (os quatro primeiros meses do ano). A partir da visualização do mapa reiteramos mais uma vez a falta de uma escola primária em Copacabana e em bairros adjacentes, como Ipanema e Leblon, para o referido período.

Figuras 1 e 2 – Instituições de ensino primário inauguradas na cidade do Rio de Janeiro entre 1870 e 1934: visão geral e recorte na zona sul



Fonte: Elaboração própria com base em dados coletados no Centro de Referência da Educação Pública do Rio de Janeiro, 2004. Escala 1/500.000 (cm).



Fonte: Elaboração própria com base em dados coletados no Centro de Referência da Educação Pública do Rio de Janeiro, 2004. Escala 1/200.000 (cm).

Um dos argumentos que poderiam explicar o fenômeno retratado nas figuras acima é o seguinte: Copacabana era um bairro relativamente novo quando comparado a outras localidades da própria da zona sul, como Flamengo, Botafogo e Gávea. O início da ocupação de Copacabana ocorreu apenas na última década do século XIX, intensificando-se a partir da década de 1920. No entanto, quando observamos dados sobre densidade populacional do Censo de 1920, notamos que a área compreendida entre Leme e Copacabana já reunia mais moradores por área do que alguns outros distritos do Rio de Janeiro que receberam investimento estatal para a construção de escolas primárias.

Tabela 10 – Comparação entre Copacabana e alguns dos distritos municipais do Rio de Janeiro com escolas públicas inauguradas entre 1870-1933 e suas respectivas densidades populacionais (km²)

Distrito	Número de Escolas	Densidade Populacional
Glória	3	11991,066
São Cristóvão	4	11968,779

Lagoa	2	7442,081
Inhaúma	1	3058,740
Copacabana	0	2816,481
Gávea	3	448,635
Tijuca	8	282,616
Campo Grande	3	200,186
Santa Cruz	2	128,717
Jacarepaguá	1	91,123

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do CREP-RJ e do Recenseamento de 1920

Ao observarmos a relação entre área do bairro e tamanho da população, Copacabana, apesar de ser um bairro de formação mais recente, tinha em 1920 densidade superior a outros bairros mais antigos e dotados com escolas públicas de ensino primário. Inclusive outros distritos da zona sul que concentravam moradores de classe média, como Gávea, Lagoa e Glória, já tinham recebido suas escolas públicas, assim como bairros populosos do subúrbio foram dotados com instituições públicas de ensino; porém esse não foi o caso de Copacabana até 1934. Essa distribuição desigual das instituições escolares pela cidade, inclusive, foi alvo de crítica do *Beira-Mar* (Beira-Mar, 02.05.1926, p. 1, *Uma escola modelo para Copacabana, Snr. Prefeito!*).

Finalmente, apesar das intervenções do poder público em diversos setores de Copacabana e do argumento de que moradores das classes média-alta tinham maior interlocução com o governo para o atendimento de seus pedidos (VIEIRA, 2020) constatamos que ao menos no campo educacional, demorou-se mais tempo para que o bairro e seus residentes fossem atendidos pelo governo municipal.

b. Partes 1 e 2 – Identificando interesses comuns

Destacamos no mecanismo causal da participação social que o compartilhamento de características e interesses comuns entre moradores de um mesmo bairro é um componente importante do mecanismo causal. Pertencer a um grupo homogêneo, que defende a mesma pauta, é um dos passos iniciais para que uma demanda se converta numa causa pela qual a comunidade resolva se mobilizar e cobrar o poder público pela sua realização.

Copacabana na década de 1920 era um bairro que iniciava um processo de popularização, apesar de ainda concentrar residentes de maior poder aquisitivo. Já o *Beira-Mar*, enquanto veículo defensor dos interesses do bairro, recorrentemente se posicionou a favor das solicitações de moradores pertencentes ao perfil de classe média e alta.

No caso da educação, todavia, apesar do periódico ainda representar majoritariamente os moradores mais ricos, uma das justificativas dadas para a defesa da causa foi “onde educar as crianças pobres se não há escolas publicas em Copacabana?” (Beira-Mar, 31.03.1929, p. 1, *Onde educar as creanças pobres se não há escolas publicas em Copacabana?*). Na mesma notícia o jornal ainda disse: “Os ricos não se apertam com a falta de collegios municipaes, porque os estabelecimentos particulares de ensino se multiplicam; mas as familias sem recursos? Aonde os paes pobres hão de mandar os filhos; se o Prefeito da Cidade não funda escolas?” (idem). O pedido por uma escola pública em Copacabana, portanto, aparentemente transcendeu o interesse do típico morador burguês do bairro; segundo o *Beira-Mar*, era um melhoramento também requisitado pelos residentes mais pobres. E existiam, de fato, escolas particulares no bairro, onde o público mais rico poderia ser atendido⁶.

Além da motivação mais assistencialista, observamos que a demanda de moradores por uma escola pública também foi impulsionada pela convergência de outros três motivos comuns: (1) a identificação da educação como um elemento central para a formação cidadã, (2) a maior qualidade do ensino público em comparação ao privado e (3) a necessidade de um bairro “culto” como Copacabana ter uma escola a altura da sua importância e relevância. Exemplificamos esses três pontos a seguir.

Finalmente, como modo de exaltar a importância de Copacabana e de revelar, assim, a gravidade do bairro não ter nenhuma escola pública primária, o *Beira-Mar* optou por publicar justificativas do seguinte tipo: “Possuimos na nossa praia o melhor hotel do Brasil. Não seria demais que aqui se elevasse o maior collegio do Rio de Janeiro” (Beira-Mar, 09.12.1923, p. 2, *Sem título*). Ou seja, sob esse ponto de vista, Copacabana precisava ser dotada com uma escola pública modelo, visto que seu *status* de bairro “chic” e “elegante” requeria a existência de uma instituição de ensino grandiosa e de qualidade.

⁶ O próprio *Beira-Mar*, por exemplo, publicou a notícia “Collegios particulares em Copacabana” em 23.12.1923, com menções a algumas das escolas desse tipo existentes no bairro.

Vejam agora, na próxima seção, como os residentes utilizaram as três diferentes formas de participação social para expressar politicamente sua demanda.

c. Parte 3 – Expressando a demanda

A concretização da participação social em Copacabana para o caso analisado se deu através da combinação das diferentes formas de participação social que listamos anteriormente. Moradores, nesse sentido, realizaram contatos com autoridades públicas e utilizaram o veículo da imprensa para transmitir suas vontades e aspirações, do mesmo modo que se associaram em torno da figura do *Beira-Mar* para concentrar seus esforços na luta pela construção da escola.

Em relação aos contatos verbais e escritos produzidos por moradores de Copacabana e pelo próprio *Beira-Mar*, identificamos duas evidências centrais para demonstrar como transcorreu a participação social. A primeira delas diz respeito a um abaixo assinado, encaminhado ao então prefeito do Distrito Federal – Sr. Alaor Prata – em 1926. O documento foi assinado por 15.000 indivíduos – cerca de 66% da população do bairro, considerando dados do Censo de 1920 – e reclamou o seguinte:

Exmo. Sr. Dr. Prefeito do Districto Federal,

Os abaixo assignados, maiores de 21 annos, casados, moradores no bairro de Copacabana, também denominado "bairro que Deus esqueceu", por aquelles que não reconhecem a solicitude com que a Light attende ao transporte rapido, a clareza e a abundancia da agua bevel distribuida ao bairro, o religioso silencio que é mantido pelas sereias dos automoveis, baseados numa remota lei - Constituição Federal (V. Exc. sabia da existência desse perigoso codigo?) - que, apesar da lei de imprensa, permite alguns direitos periclitantes como o de petição, vêm os signatarios desta - admiradores sinceros duma autoridade que tanto tem feito em pról do desenvolvimento das bellezas naturaes da cidade, modernizando-a, economicamente, com vallas higienicas, outeiros de asphalto de lindo effeito esthetico, e esplendidos buracos - vêm, escrevemos acima, solicitar a V. Exc. que desvie, por alguns instantes, os olhos progressistas dessas obras patrioticas, que rivalisam com a nossa naturaleza, e queira dotar Copacabana de uma escola modelo, que tanta falta faz ao populoso bairro.

Pedimos ainda que a V. Exc. que a esse respeito não consulte o M. D. Director da Instrucção Pública Municipal, pois S. Exc., com quem infelizmente estamos em desaccordo, permanecendo fiel ás suas ideias de desenvolver entre nós esse lindo e futuroso analphabetismo, que sob a sua égide tão pujantemente desabrocha em frescas flores perfumando os céos diaphanos e luminosos destes pagos, tem, até hpje, permanecido surdo aos nossos mais instantes pedidos, e informará, sem duvida, contra a nossa modesta pretensão.

Esperam deferimento (Beira-Mar, *Uma escola modelo para Copacabana, Snr. Prefeito!*, 02.05.1926, p. 1).

A leitura do abaixo assinado reproduzido acima trouxe revelações importantes para o caso que analisamos:

- a) Demonstrou que a solicitação por uma escola primária gratuita em Copacabana não teve como origem apenas o *Beira-Mar*, mas encontrou amplo apoio entre os moradores do bairro, visto que praticamente dois terços dos residentes/proprietários assinaram a petição.
- b) Houve um reconhecimento por parte dos moradores para quem a demanda deveria ser encaminhada – ou seja, qual a autoridade competente responsável pela educação primária na cidade. Não foi sem fundamento, portanto, que a solicitação foi encaminhada à administração pública local (prefeito) e não ao Presidente da República ou ao Congresso Nacional – que eram os encarregados pelo ensino secundário.
- c) Os moradores também reconheceram os seus direitos enquanto cidadãos da República, ao mencionar direitos elementares que já indicamos nesse trabalho como pré-condições para que a participação social ocorra – ex.: liberdade de imprensa e de petição. Em um determinado momento, o abaixo assinado chegou inclusive a mencionar a Carta Magna como forma de comunicar ao prefeito que os peticionantes estavam ali para exercer o direito popular de contestar o poder público quando este não atendia aos clamores do povo – “V. Exc. sabia da existência desse perigoso código [Constituição Federal]?”. Ao mesmo tempo, só assinaram o documento aqueles moradores maiores de 21 anos – um dos requisitos na época para ter acesso ao voto / exercer a participação política.
- d) Houve uma constatação pelos moradores da hierarquia que estruturava o funcionamento da administração pública local. Isto é, primeiro reclamaram com o Diretor da Instrução Pública Municipal – Carneiro Leão, na época; como este não deu o prosseguimento desejado ao pedido, resolveram, então, contatar diretamente o prefeito da capital.
- e) Apesar das críticas e da demanda, os moradores reconheceram que o poder público era atuante no bairro – afinal, estavam sendo conduzidas obras “modernizadoras” e “patrióticas”. A educação, contudo, apareceu como um bem maior dentre os outros serviços públicos; era por isso que o prefeito deveria

desviar, “por alguns instantes”, seu olhar das outras intervenções e tratar de construir uma escola modelo em Copacabana.

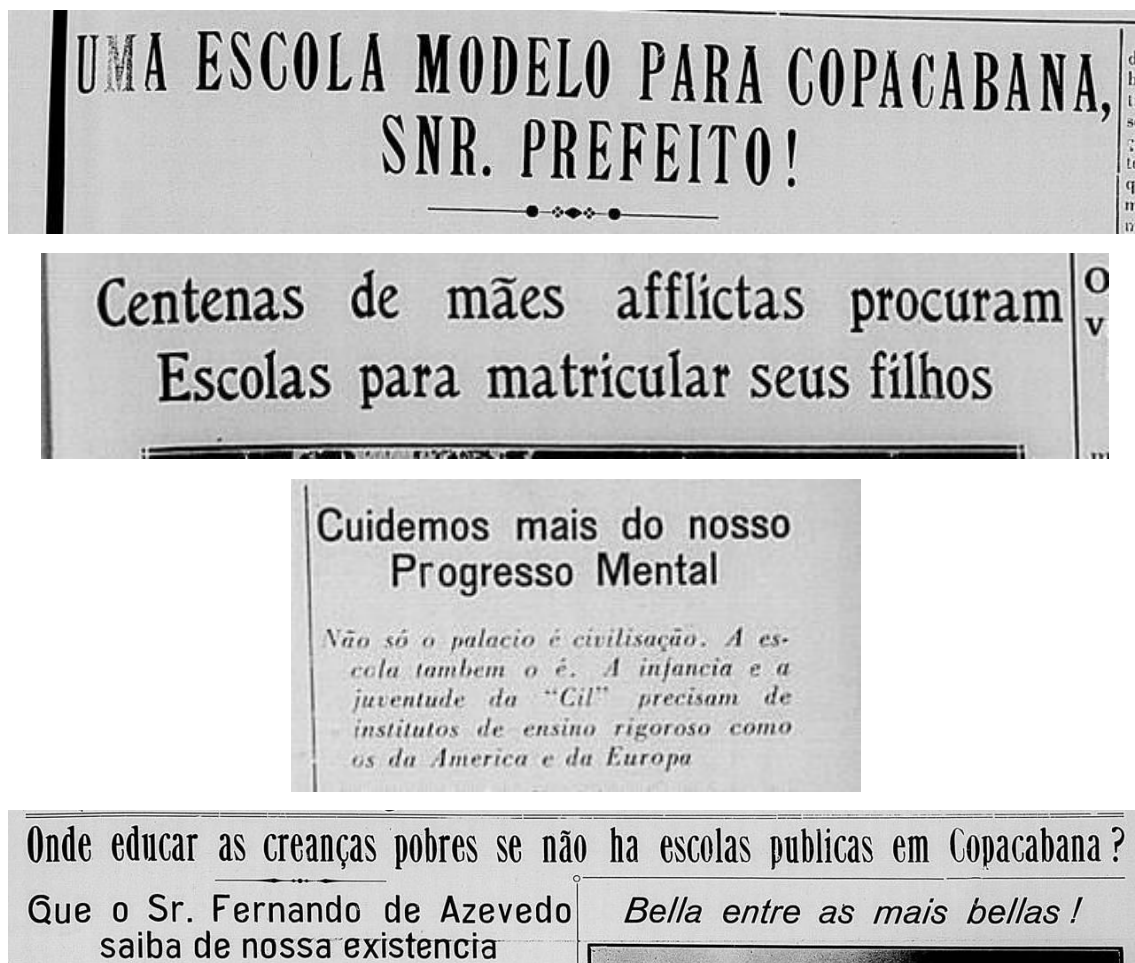
Além do abaixo assinado, localizamos um segundo tipo de registro sobre a primeira forma da participação social – contato com o poder público – efetuada pelos moradores. Em maio de 1929, por exemplo, o *Beira-Mar* realizou uma entrevista com o então Diretor de Instrução Pública, Fernando Azevedo – já não era mais o Carneiro Leão, criticado no abaixo assinado. Por meio da conversa com o diretor ficou evidenciado o papel de porta voz e intermediário exercido pelo *Beira-Mar*, uma vez que foi o jornal que providenciou o diálogo para viabilizar o projeto da escola modelo.

Na entrevista o diretor Fernando Azevedo relatou que o maior empecilho encontrado para a edificação de uma escola em Copacabana vinha sendo a impossibilidade de encontrar um terreno vazio de 60 metros de largura por 80 metros de comprimento (exigência mínima prevista no decreto n. 3281, de 1928). Os únicos terrenos disponíveis no bairro, segundo o diretor, eram de propriedade de “vários capitalistas”, que aceitavam doar o terreno à prefeitura se nele fosse instalado uma praça ou jardim, mas não uma escola. No desfecho da entrevista, Fernando Azevedo disse: "Aponte-me 'Beira-Mar' um terreno em Copacabana que satisfaça as exigências do projecto, e conte que o maravilhoso recanto da praia que os senhores advogam terá o mais bello e completo estabelecimento de ensino do Rio de Janeiro" (*Beira-Mar*, 26.05.1929, p. 1-2, *Uma revelação sensacional*).

Em relação à segunda forma de participação social – ativismo e associação civil – não identificamos em Copacabana registros de grandes protestos de rua, assim como de associações que demandaram uma pauta educacional específica – com exceção das ligas contra o analfabetismo. De todo modo, das evidências que apresentamos até o momento vemos que houve um ativismo em torno da causa escolar – moradores se reuniram para escrever abaixo assinados, o jornal local funcionou como veículo que agregava e expressava a demanda. Nesse sentido, a própria movimentação que se criou no bairro por causa da demanda educacional sugeriu a existência de movimentos associativos e ativistas entre os moradores.

Em relação a imprensa – terceira forma de participação social – destacamos abaixo algumas das principais chamadas feitas pelo jornal sobre a necessidade de implementação de uma escola modelo em Copacabana.

Figuras 3-9 – Recortes do *Beira-Mar* com destaque para a demanda da escola pública primária⁷



⁷ Referências, na ordem em que as imagens aparecem:

Beira-Mar, 02.05.1926, p. 1, *Uma escola modelo para Copacabana, Snr, Prefeito!*.

Beira-Mar, 18.09.1927, p. 3, *Centenas de mães affictas procuram Escolas para matriculas seus filhos.*

Beira-Mar, 08.01.1928, p. 1, *Cuidemos mais do nosso Progresso Mental.*

Beira-Mar, 31.03.1929, p. 1, *Onde educar as creanças pobres se não há escolas em Copacabana?.*

Beira-Mar, 07.04.1929, p. 1, *Dê-nos escolas, Sr. Fernando de Azevedo!*.

Beira-Mar, 09.06.1929, p. 1, *A situação escolar infantil de Copacabana é angustiada.*

Beira-Mar, 28.12.1930, p. 1, *A Prefeitura vae construir 140 predios escolares? Com quantos predios será contemplada Copacabana?.*

Dê-nos escolas, Sr. Fernando de Azevedo!

Encarando a importancia do problema. tornamos ainda o

A situação escolar infantil de Copacabana é angustiosa

NÃO NOS DEIXEMOS EMBALAR POR ILLUSÕES... PRECISAMOS DE ESCOLAS JA'

A PREFEITURA VAE CONSTRUIR 140 PREDIOS ESCOLARES ?

Com quantos predios será contemplada Copacabana ?

Ha dois numeros passados municipal os com o mesmo sentido

d. Parte 4 – A avaliação do governo

Através de distintos e variados meios – abaixo assinados, entrevistas, visitas e notícias de jornal – o poder público municipal foi notificado por moradores de Copacabana da necessidade de construção de uma escola pública primária no bairro. No mesmo contexto em que fizeram essa mobilização, na década de 1920 o momento político parecia favorável para a edificação de escolas na capital do país – quando comparado a décadas precedentes. Esse foi um período em que educadores reformistas assumiram postos de comando da Diretoria Municipal de Instrução Pública, assim como cresceu o número de matrículas e de escolas primárias no Distrito Federal. Entretanto, mesmo com o aparecimento de um contexto mais propício a mudanças no ensino, a demanda de

Copacabana foi totalmente atendida em 1934, durante a gestão do prefeito Pedro Ernesto e do diretor do Departamento de Educação Anísio Teixeira.

Desde o momento em que a demanda nasceu, em novembro de 1922, até o momento em que ela foi atendida, em maio de 1934, a cidade do Rio de Janeiro teve cinco prefeitos – Alaor Prata, Antônio da Silva Prado Júnior, Adolfo Bergamini, Julião Esteves e Pedro Ernesto Baptista – e três principais diretores de instrução pública – Antônio Carneiro Leão, Fernando Azevedo e Anísio Teixeira.

Alaor Prata e o seu secretário da Diretoria Municipal de Instrução Pública, Carneiro Leão, buscaram implementar uma agenda de reformas no sistema de ensino da capital. No entanto, apesar dos projetos visionários de Carneiro – influenciado pelo movimento da Escola Nova – não houve contrapartida estatal em termos de recursos financeiros para viabilizar as mudanças que se almejavam (SILVA E MACHADO, 2009). Na verdade, no livro *Recordações da Vida Pública*, o prefeito Alaor Prata alegou que o seu antecessor no comando da Prefeitura (Carlos Sampaio) deixou o Distrito Federal repleto de dívidas, o que teria dificultado a ação do município numa série de áreas de interesse público (PRATA, 1958).

Em suma, durante a gestão de Alaor Prata e Carneiro Leão, a demanda educacional dos moradores de Copacabana não foi atendida. Entre 1922-1926, inclusive, o *Beira-Mar* se mostrou crítico ao prefeito pela sua demora em concluir outros pedidos, como o alargamento do Túnel Velho e as solicitações para acabar com buracos na rua e nas calçadas do bairro⁸.

Em contraste, o sucessor de Alaor Prata, o prefeito Antônio Prado, foi alvo de inúmeras congratulações pelo periódico. Quando Prado já estava próximo do final de seu mandato na Prefeitura, o *Beira-Mar* elogiou o prefeito e todas as obras que ele fez pelo bairro; o jornal ainda afirmou que Prado e o engenheiro Edison Junqueira Passos "souberam compreender as aspirações dos 100 mil habitantes de Copacabana" (*Beira-Mar*, 29.06.1930, p. 5, *Copacabana e a sua grande transformação*). Todavia, os elogios e o bom relacionamento com o prefeito não foram suficientes para que o chefe do Executivo municipal e o seu secretário da Diretoria Municipal de Instrução Pública,

⁸ Em 06.03.1927, por exemplo, o jornal publicou uma notícia crítica à Alaor Prata, por ter inaugurado uma obra (a do Túnel Velho) sem que esta estivesse pronta.

Fernando Azevedo, atendesse a demanda dos moradores pela construção de uma escola em Copacabana.

Fernando Azevedo, da mesma forma que Carneiro Leão, foi integrante do movimento da Escola Nova, membro da Associação Brasileira de Educação e desenvolveu um projeto para a reforma do ensino público do Distrito Federal. Durante a sua gestão foram construídas dez escolas municipais no Rio de Janeiro – a título de comparação, Carneiro Leão inaugurou sete (CREP-RJ, 2004).

Não obstante, foi na década de 1930, com Pedro Ernesto (prefeito) e Anísio Teixeira (diretor do Departamento de Educação), Copacabana recebeu a tão demandada e desejada escola pública primária. Ambos, Ernesto e Teixeira, desenvolveram um amplo projeto educacional na cidade do Rio de Janeiro, que beneficiou não somente bairros da zona sul, como Copacabana, mas também (e prioritariamente) o subúrbio da capital. Foi nesse mesmo contexto que, em novembro de 1930, foi instituído pela primeira vez no Brasil o Ministério da Educação (na época, Ministério da Educação e Saúde Pública), criado por Getúlio Vargas após a Revolução de 1930.

O projeto educacional levado à cabo por Ernesto e Teixeira buscou democratizar o acesso ao ensino no Distrito Federal. Anísio Teixeira foi o maior expoente no Brasil do liberalismo igualitarista, que defendeu a educação enquanto forma de combater as desigualdades, privilégios e injustiças causados pelo sistema capitalista (CUNHA, 1997). Segundo as palavras do próprio Anísio Teixeira, “só existirá democracia no Brasil no dia em que se montar no país a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a escola pública” (TEIXEIRA, 1936, p. 247).

Sobre a sua gestão no Departamento de Educação do Rio de Janeiro (novo nome dado à Diretoria de Instrução Pública), a ação de Teixeira foi notadamente marcada pela instituição dos decretos n. 3763 (de 1º de fevereiro de 1932) e n. 3864 (de 30 abril de 1932). Por meio desses dispositivos legais, Teixeira deu continuidade à reforma iniciada por Fernando Azevedo em 1928 ao propor uma maior articulação entre os diferentes níveis de ensino e que a escola secundária e superior não fosse destinada apenas para a elite, mas para todo o povo (CUNHA, 1997).

Em relação à Copacabana, não localizamos via *Beira-Mar* grandes críticas ou um contato mais próximo entre moradores e Anísio Teixeira – tal como vimos com Carneiro Leão e Fernando Azevedo. Menções ao diretor do Departamento de Educação foram

pontuais, para relatar a participação de Teixeira em algum evento ou com breves notas para indicar seus livros⁹. Em 28.11.1931, dois meses após a posse de Ernesto e Teixeira, o jornal reclamou da situação educacional no bairro, mas reconheceu que a gestão do prefeito e do diretor estavam no início e que ambos já haviam nomeado uma comissão para avaliar as necessidades escolares do Rio de Janeiro (Beira-Mar, 28.11.1931, p. 1, *Pela cultura do Brasil de amanhã!*).

Resumindo, durante o período Ernesto-Teixeira houve uma confluência de interesses e motivos que originaram no atendimento da demanda dos moradores, com a efetiva inauguração da escola. A medida se concretizou, quando o Coronel Anacleto da Costa Barcellos e sua esposa, D. Maria Gabriela Cocio Barcellos, fizeram uma doação à municipalidade, dando o devido conhecimento ao Sr. Interventor do Distrito Federal de que a oferta se destinava a construção de uma instituição para o ensino primário em Copacabana (Beira-Mar, 12.08.1933, p. 1, *Copacabana terá brevemente a sua escola pública Modelo*)¹⁰. Com isso, as obras começaram ainda em 1933 e, em maio de 1934, a escola pública foi inaugurada.

e. Resultado – A implementação da política pública

Atualmente intitulada Escola Municipal Doutor Cócio Barcellos, a primeira instituição de ensino público em Copacabana foi então inaugurada no dia 26 de maio 1934, doze anos após o jornal veicular a primeira matéria solicitando a sua construção, em 1922. Jornais de grande circulação da cidade, como o *Jornal do Brasil*, noticiaram a inauguração do estabelecimento escolar.

Um aspecto interessante do atendimento da demanda que destacamos aqui é que apesar da ação de Anacleto da Costa Barcellos e Maria Gabriela Cocio Barcellos (de fazer uma doação à municipalidade) ter operado como um estopim para que a construção da escola *de facto* se concretizasse, não podemos nos esquecer de toda a trajetória de lutas e

⁹ Em 09.05.1936, por exemplo, na página 5, seção “Livros comentados por Albertus de Carvalho”, o colunista do *Beira-Mar* indicou a leitura do livro “Educação para a Democracia”, publicado naquele mesmo ano por Anísio Teixeira.

¹⁰ No texto da referida edição o jornal não menciona qual foi a doação do casal à Prefeitura (se o terreno, apontado por Fernando Azevedo como o motivo pelo qual a escola ainda não havia sido construída, ou dinheiro). No site do Centro de Referência da Educação Pública do Rio de Janeiro, contudo, consta que a doação foi de CR\$ 200 000,00 (CREP-RJ, 2019).

pressões que antecederam esse evento. Sem toda a mobilização que moradores e jornal fizeram durante anos, de maneira contundente, o desfecho poderia ter sido diferente do que identificamos aqui.

Ainda na década de 1930 foram iniciadas as obras para a construção de uma nova instituição de ensino público no bairro – a Escola Municipal Dom Aquino Corrêa, com o projeto de Escola-Parque desenvolvido por Anísio Teixeira. A inauguração deste último estabelecimento, todavia, ocorreu em 1962 (CREP-RJ, 2019). Essa foi uma das razões para que, mesmo após maio de 1934, os moradores continuassem com a sua demanda por uma nova escola – pois o bairro continuava a crescer e a oferta não acompanhava a demanda. Em 1938, por exemplo, foi veiculado no *Beira-Mar* que em Copacabana, “se não fossem os collegios particulares, seria um bairro onde tudo existe, menos escolas...” (Beira-Mar, *Copacabana quer escolas!*, 30.08.1938, p. 1).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do *process tracing* e de evidências empíricas, tratamos de mostrar como *de facto* uma política pública foi construída na cidade do Rio de Janeiro nas primeiras décadas do século XX. Ainda que a análise tenha sido feita para um único caso, de um segmento específico, demonstramos as capacidades e oportunidades que cidadãos tiveram para pressionar o Estado e ter a sua demanda atendida em um contexto não democrático.

Observamos que do processo de doze anos entre o nascimento da demanda e o seu atendimento houve interlocução e diálogo entre governo e sociedade. Por intermédio das formas de participação social, cidadãos se mobilizaram e as autoridades municipais tiveram, de alguma forma, que responder aos apelos da população. Além disso, como a conquista não foi direta – isto é, houveram várias idas e vindas, promessas cumpridas e não cumpridas – o mecanismo assumiu uma dinâmica circular, em que a cada momento que a demanda não foi atendida, os moradores se reuniram novamente para pressionar e peticionar. Por fim, o pedido foi atendido em 1934, mas a demanda continuou, visto que a solicitação com origem em 1922 já não atendia mais por completo o público a quem ela se destinava.

Além das considerações próprias da política pública, foi interessante notarmos a importância com a qual a pauta da educação surgiu no período estudado. Se de um lado

tivemos profissionais da educação se reunindo na Associação Brasileira de Educação para defender os valores e ideais da Escola Nova, do outro tivemos cidadãos que reconheceram o ensino como a ferramenta mais eficaz para civilizar e modernizar a sociedade.

A análise do caso também salientou a relevância de considerarmos a dimensão espacial das políticas públicas que são implementadas no meio urbano. Copacabana, nesse sentido, compreendeu bem as consequências dessa dimensão, uma vez que apesar das suas belezas naturais e dos serviços públicos de maior qualidade que os seus moradores usufruíam (em comparação ao subúrbio da cidade), o distrito foi um dos últimos da capital a ser dotado com uma escola pública primária. Nessa perspectiva foi importante evidenciarmos que mesmo que moradores de classe média-alta dispunham de uma interlocução maior com o poder público (VIEIRA, 2020), para muitos dos tomadores de decisão do período a prioridade foi democratizar o acesso ao ensino no Rio de Janeiro e no Brasil – e isso passou prioritariamente pela construção de escolas no subúrbio, onde residiam as camadas populares, e não na “*chic*” e “*elegante*” Copacabana. Isso explicou, em partes, o porquê encontramos reclamações sobre o ensino público no *Beira-Mar* e não observamos a mesma contrapartida nas *Queixas do Povo* analisadas por Silva (1988). Sob esse aspecto, Copacabana foi vítima do seu próprio progresso e opulência material.

Por fim, podemos afirmar que a participação social assumiu distintas formas e possibilitou oportunidades reais de envolvimento cidadão nos assuntos políticos. Essa talvez tenha sido uma das principais contribuições deste trabalho para os debates até então desenvolvidos nos campos da Ciência Política e da História. Se pela historiografia clássica carioca foram inúmeros os trabalhos já produzidos sobre protestos e grandes mobilizações da Primeira República – Sevcenko (1984) - e acerca do movimento associativo que se desenvolveu nesse contexto – Viscardi (2009) – as pesquisas que analisaram o cotidiano da vida política da capital do país fora desses grandes momentos de ação coletiva ainda são menos numerosas. Nesse sentido, nos reunimos aos esforços empregados por pesquisadores como Silva (1986) e Lamarão (2012) em compreender as "pequenas questões" do dia-a-dia dos cariocas, o que estes desejavam e como se mobilizaram para conseguir que melhoramentos fossem implementados pela administração pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEACH, D.; PEDERSEN, R. B. **Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2019.

BENCHIMOL, J. L. **Pereira Passos: um Haussmann Tropical: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX**. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1992.

CARVALHO, J. M. de. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CASTRO, G. A. Las cartas al poder. Definición y evolución de una práctica epistolar (siglos XVI al XX), **Historia Social**, no. 38, janeiro-junho 2020, p. 46-70.

CIBOTTI, E. Mutualismo y Política. Los italianos en Buenos Aires: “Unione e Benevolenza” entre 1858 y 1865. Un estudio de caso. **Boletín del Departamento de Historia - Facultad de Humanidades**, no. 8, 1988, p. 5-45.

CREP-RJ - Centro de Referência da Educação Pública da Cidade do Rio de Janeiro. **Escolas da Primeira República (1889 - 1930)**. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: http://www0.rio.rj.gov.br/sme/crep/escolas/escolas_1a_republica/escolas_1a_republica.htm#primeira_republica>. Acesso em: 01.02.2019.

CUNHA, A. L. **Educação para a democracia: uma lição de política prática**. In: TEIXEIRA, A. **Educação para a democracia: introdução à administração educacional**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997 [1936].

DAHL, R. A. **Polyarchy: Participation and Opposition**. New Haven: Yale University Press, 1971.

LAMARÃO, S. As revistas como fonte para a história da cidade do Rio de Janeiro. **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, n. 6, 2012, p. 129-143.

LUTZ, D. S. **Political participation in Eighteenth-Century America**. In: FINKELMAN, P.; GOTTLEIB, E. S. (Ed.). **Toward a Usable Past**. Athens: University of Georgia Press, 1991, p. 19-49.

MARQUES, E. C. L. Em busca de um objeto esquecido: A política e as políticas do urbano no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 32, n. 95/2017.

MARQUES, E. C.; BICHIR, R. M. Estado e Espaço Urbano: revisitando criticamente as explicações sobre as políticas urbanas. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, 16, p. 9-29, jun. 2001.

PRATA, A. **Recordações da Vida Pública**. Rio de Janeiro: s. ed., 1958.

SABATO, H. Citizenship, Political Participation and the Formation of the Public Sphere in Buenos Aires 1850s-1880s. **Past & Present**, no. 136, Aug. 1992, p. 139-163.

SABATO, H.; CIBOTTI, E. Hacer política en Buenos Aires: los italianos en la escena pública porteña 1860-1880. **Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. E. Ravignani”**, vol. 3, no. 2, 1 semestre de 1990, p. 7-46.

SANTOS, W. G. dos. **Cidadania e Justiça: A política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1979.

SEVCENKO, N. **A revolta da vacina - mentes insanas em corpos rebeldes**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

SILVA, E. **As queixas do Povo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SILVA, J. A. P. da. MACHADO, M. C. G. Carneiro Leão e a reforma do Rio de Janeiro: 1922-1926. In: VII SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS. 2009. **Anais “História, Sociedade e Educação no Brasil”**. Campinas: Unicamp, 2009.

TEIXEIRA, A. **Educação para a Democracia**. Rio de Janeiro: José Olympio; 1936.

VIEIRA, I. S. **Participação social no Rio de Janeiro: uma análise do relacionamento entre Estado e sociedade civil durante as primeiras décadas do século XX**. 2020. 226 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

VISCARDI, C. M. R. Estratégias populares de sobrevivência: o mutualismo no Rio de Janeiro republicano. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 29, nº 58, 2009, p. 291-315.

ZICHIA, A. de C. **O direito à educação no Período Imperial: um estudo de suas origens**. 2008. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

ANEXO – Mecanismo causal da participação social: nível teórico e *scope conditions*

Caso de participação social na implementação de política pública								
Como um grupo de moradores organizados pode impactar a implementação de políticas em um contexto não democrático?								
	CAUSA	Identificando interesses comuns		Expressando a demanda		Decisão do governo		RESULTADO
		Parte 1	Parte 2	Parte 3		Parte 4		
NÍVEL TEÓRICO	Demanda de moradores por uma política pública local	Moradores que compartilham características semelhantes e homogêneas (isto é, vivem no mesmo bairro / área e pertencem a grupos sociais similares) buscam promover melhorias em suas áreas habitacionais.	Moradores decidem se reunir para identificar demandas comuns e expressar politicamente suas reclamações.	Para divulgar suas demandas ao governo, moradores possuem diferentes formas para expressar politicamente seus apelos e entrar em contato com o poder público:	1) Contatos (verbais e escritos), podendo ser: 1.1) Direto: para um destinatário específico (ex.: prefeito ou secretário de obras públicas) 1.2) Indireto: para uma instituição pública (ex.: para a Prefeitura do Distrito Federal ou Conselho Municipal)	Através das formas de participação social, o governo tem acesso à demanda de um grupo de moradores. A partir disso, o poder público possui duas alternativas principais:	O governo decide atender à demanda de moradores. Possíveis motivações: 1) Correspondência entre os interesses do grupo e do governo; 2) A demanda atende aos interesses de outros grupos (ex.: empresas, associações civis); 3) O Estado avalia que atender à demanda é estratégico para manter o regime legitimado e apoio popular.	O governo implementa política pública que atende ao desejo do grupo de moradores
					2) Ativismo e associação civil		3) Imprensa	
Contexto / Scope Conditions	Governo representativo, não democrático, mas com garantia constitucional de liberdades básicas - de imprensa, de associação, de petição e de discurso.							

