

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RUAM EMANUEL RODRIGUES CHAVES PASTOR

**PELO ESTADO, COM O ESTADO E NO ESTADO: análise das peças e
mecanismos que compõem o fenômeno das milícias no Rio de Janeiro**

RECIFE

2021

RUAM EMANUEL RODRIGUES CHAVES PASTOR

PELO ESTADO, COM O ESTADO E NO ESTADO: análise das peças e mecanismos que compõem o fenômeno das milícias no Rio de Janeiro

Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política, na área de concentração democracia e instituições, do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Pernambuco para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Adriano Oliveira dos Santos

RECIFE
2021

Catálogo na Fonte
Bibliotecário: Rodrigo Leopoldino Cavalcanti I, CRB4-1855

P293p Pastor, Ruam Emanuel Rodrigues Chaves.
Pelo estado, com o estado e no estado : análise das peças e mecanismos que compõem o fenômeno das milícias no Rio de Janeiro / Ruam Emanuel Rodrigues Chaves Pastor. – 2021.
99 f. : il. ; tab. ; 30 cm.

Orientador : Adriano Oliveira dos Santos.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2021.

Inclui referências.

1. Ciência política. 2. Milícias. 3. Crime organizado. 4. Instituições sociais. 5. Agentes do estado. I. Santos, Adriano Oliveira dos (Orientador). II. Título.

320 CDD (22.ed.)

UFPE (BCFCH2023-089)

RUAM EMANUEL RODRIGUES CHAVES PASTOR

PELO ESTADO, COM O ESTADO E NO ESTADO: análise das peças e mecanismos que compõem o fenômeno das milícias no Rio de Janeiro

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Ciência Política, na área de concentração democracia e instituições, da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovado em: 15/12/2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Adriano Oliveira dos Santos (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof. Dr. Ricardo Borges Gama Neto (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof. Dr. Fábio Rodrigo Ferreira Nobre (Examinador Externo)
Universidade Estadual da Paraíba - UEPB

A meu pai José Romildo Pastor

AGRADECIMENTOS

A CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) pelo aporte financeiro que possibilitou minha pesquisa de mestrado: muito obrigado!

Ao meu orientador, por toda paciência e compreensão, além de toda ajuda e conselhos durante a execução da pesquisa: muito obrigado!

Aos professores que contribuíram de maneira direta com a pesquisa, em especial os professores Fábio Nobre e Ricardo Borges, além daqueles que contribuíram de maneira indireta, seja em sala de aula ou em conversas informais: muito obrigado!

Aos colegas de mestrado que deixaram o clima de ambiente novo, mais leve e descontraído, além de terem contribuído para o aprendizado de temas que até o início do mestrado eram desconhecidos e estranhos para mim: muito obrigado!

Ao meu pai, já falecido, mas nunca esquecido, obrigado por todo o apoio incompreendido e por toda felicidade questionada quando eu conquistava algo. Hoje, mais do que nunca, sei o quanto me amava. Obrigado por ter formado meu caráter e me apoiado em todas as decisões sérias que precisei fazer durante a vida.

À minha mãe e meus irmãos, minha base: obrigado por tudo! Vocês são o sustento de minha evolução pessoal. Tudo isso faço por vocês!

À Ilária, apoio constante e exemplo diário: você me inspira! Obrigado por tudo!

Agradeço a todos aqueles que durante toda a minha caminhada contribuíram para que eu chegasse até aqui. Meus familiares de Caruaru que me acolheram durante a graduação. Meus amigos, que até hoje, mesmo de longe, me acompanham na jornada e todos que atravessaram em algum momento o meu caminho.

Em tudo dar graças à Deus.

RESUMO

Quais são as peças que compõem o fenômeno das milícias no Rio de Janeiro? Quais são seus mecanismos? Esta pesquisa responde estas perguntas e propõe esclarecer algumas questões sobre um fenômeno que tem avançado por todo o Brasil. Utilizou-se a explicação por mecanismos para identificar as peças que compõem os mecanismos de atuação das milícias e lhe dão vida. Quais as diferenças entre as facções de tráfico e as milícias? Esta análise é importante por ainda ser obscura a diferenciação no meio acadêmico e popular, além disto, é fundamental para o entendimento das milícias compreender a dinâmica do crime organizado nas favelas cariocas. Como as milícias se comportam institucionalmente? Qual o papel do Estado na lógica miliciana? Por que e como as milícias participam dos processos eleitorais no Brasil? Todos esses questionamentos lançam luzes e fazem compreender a lógica de funcionamento desses grupos criminosos. Com base em relatórios sobre o tema, dados estatísticos e relatos de entrevistas jornalísticas, os problemas de pesquisa são respondidos.

PALAVRAS CHAVES: milícias; crime organizado; instituições; agentes do estado;

ABSTRACT

What are the pieces that make up the phenomenon of militias in Rio de Janeiro? What are your mechanisms? This research answers these questions and proposes to clarify some questions about a phenomenon that has advanced throughout Brazil. The explanation by mechanisms was used to identify the pieces that make up the mechanisms of action of the militias and give them life. What is the difference between criminal groups related to drug trafficking and militias? This analysis is important because the differentiation between the academic and popular milieus is still unclear, in addition, it is fundamental for the understanding of militias to understand the dynamics of organized crime in the favelas of Rio de Janeiro. How do militias behave institutionally? What is the role of the State in the militia logic? Why and how do militias participate in electoral processes in Brazil? All these questions shed light and make us understand the working logic of these criminal groups. Based on reports on the subject, statistical data and reports of journalistic interviews, the questions of this research are answered.

KEYWORDS: militias; organized crime; institutions; state agents;

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 –	Estrutura de ação do crime organizado (Tráfico de Drogas)	33
FIGURA 1.1 –	Estrutura de relacionamento do crime organizado	34
FIGURA 2 –	Modelo de cooperação	34
FIGURA 3 –	Estrutura organizacional das Milícias	39
FIGURA 3.1 –	Estrutura de relacionamento das Milícias	40
FIGURA 3.2 –	Estrutura de relacionamento: Tráfico x Milícias	41
QUADRO 1 –	Características dos grupos criminosos	42
QUADRO 2 –	Tipologia das instituições informais	49
FIGURA 4 –	Modelo conceitual de Guerra híbrida	55
MAPA 1 –	Número de operações policiais por região administrativa na cidade do Rio de Janeiro (2007-2019) e grupos armados	67
FIGURA 5 –	Quantidade de operações policiais segundo tipo de grupo armado predominante em cada bairro da cidade do Rio de Janeiro	68
MAPA 2 –	Número de unidades licenciadas (2009-2020) por região administrativa, unidades Minha Casa Minha Vida e Milícias na cidade do Rio de Janeiro	71
MAPA 3 –	Número de unidades legalizadas (2009-2020) por região administrativa e milícias na cidade do Rio de Janeiro	72
FIGURA 6 –	Modus Operandi das Milícias em períodos eleitorais	81
FIGURA 7 –	A estrutura mecânica das Milícias	92

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Crescimento da população total e residente em favela no município do Rio de Janeiro – 1950/1991.....	23
TABELA 2 – Bairros, extensão e população sob controle de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro em 2019	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPPUR	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano da Universidade Federal do Rio de Janeiro
GENI	Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos
IIGL	Instituição Informal de Governança Local
II	Instituição Informal
IF	Instituição Formal
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	AS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO E O CRIME ORGANIZADO	18
2.1	As favelas cariocas	18
2.2	Formação e evolução das favelas	19
2.3	O jogo do bicho	25
2.4	Tráfico de drogas	28
2.5	As milícias	34
3	AS MILÍCIAS E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO CRIME	44
3.1	Instituições	44
3.2	Instituições informais	47
3.3	As milícias como instituições informais de governança local	49
3.3.1	O que são as instituições informais de governança local e porque as milícias se encaixam nessa definição	50
3.4	Por onde anda o Estado?	58
3.5	Milícias e o conceito acadêmico e prático	59
3.6	Milícias e o monopólio da violência do Estado	60
3.7	A responsabilidade do Estado frente as milícias	62
3.7.1	Operações policiais e milícias do Rio de Janeiro	64
3.7.2	Atividades imobiliárias e as milícias do Rio de Janeiro	69
4	MILÍCIAS E AS ELEIÇÕES DO RIO DE JANEIRO	75
4.1	O clientelismo miliciano	76
4.2	O conceito de máquina política e as milícias do Rio de Janeiro	80
4.3	A ideologia miliciano	84
5	CONCLUSÕES – PELO ESTADO, COM O ESTADO E NO ESTADO	89
	REFERÊNCIAS	93

1 INTRODUÇÃO

Quais as peças e mecanismos que compõem o fenômeno das milícias no Rio de Janeiro? O ano de 2008 foi um marco na luta contra o crime organizado no Brasil. Naquele ano ocorreu a CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) das Milícias, evento histórico que apontou para uma série de crimes cometidos por civis e agentes do Estado. Embora este evento tenha nos revelado uma série de dados, que inclusive são utilizados nesta pesquisa, questionamentos passaram a ser levantados, desde aquele momento, alguns até hoje mal respondidos. Esta pesquisa busca, portanto, responder alguns destes questionamentos, lançar luzes e aprofundar sobre um tema que afeta milhares de brasileiros.

Os grupos criminosos, chamados de milícias no Rio de Janeiro, são fenômenos sociais que surgiram de diferentes fatores da realidade carioca. Desigualdade social, racismo, influência de lideranças locais, isolamento urbano e fracassos institucionais do Estado, permitiram que grupos se formassem e dominassem regiões esquecidas pelo poder público.

As milícias, quando surgiram, eram compostas por indivíduos que agiam de maneira solitária e formavam ações coletivas. O ator A, ao perceber que havia um alto índice de violência na periferia carioca e que isto era algo mal tratado pelo poder público, decidiu interagir com o ator B, que fazia parte da polícia local, mas tinha um salário defasado, e juntos criaram uma suposta solução para o problema da segurança. Os atores A e B perceberam que conseguiriam dominar um território e oferecer o produto deles (a segurança), entrando em acordo com o líder comunitário, o ator C.

Por considerarmos que existe uma cadeia de interação entre diferentes atores, esta pesquisa será conduzida pelo método de análise por mecanismos, apostando na elaboração de explicações mais robustas que possam se sobrepôr a complexidade de um tema que ainda é abstrato e carente de dados. Portanto, objetiva-se construir teorias de médio alcance que possibilitem a observação da multiplicidade de mecanismos como fator fundamental para a robustez dos argumentos que justifiquem os resultados (PIMENTEL, 2014).

Desta maneira, a análise de causalidade a partir da observação de dados secundários, por mais que sejam limitados, possibilitam explicar como um conjunto de

fatores condicionantes, geram diferentes resultados, a depender do contexto em que eles estejam inseridos.

A ideia de múltiplos mecanismos, sustentada por Gambetta (1998), é o norte metodológico da pesquisa. O conceito de multiplicidade de mecanismos baseia-se na crença de que, múltiplas ações de peças que interagem entre si, geram fenômenos sociais complexos. É, portanto, desvendando a engrenagem destes mecanismos, que se encontra resultados que explicam os problemas que rodeiam o projeto de pesquisa. O debate sobre os mecanismos, livre das pré definições sobre os atributos que o compõem, garante ao autor um espaço necessário para a criação de teorias de médio alcance, bem como para o refinamento de conceitos já existentes, mas pouco explicados. Desta maneira, se reforça a ideia de que teorias gerais não se adequam as ciências sociais e a explicação por mecanismos nos permite desvendar as relações entre o que deve ser explicado (as milícias) e o que explica (os eventos que as cercam) (PIMENTEL, 2014).

Ao sugerir que peças interagem entre si e criam fenômenos, a explicação por observação de mecanismos faz com que surjam teorias acerca do fenômeno social, aqui posto como problema de pesquisa, afinal, relações de causalidade serão observadas e explicadas (VAN EVERA, 1997).

Por tratarmos de atores que agem a partir de objetivos pessoais, para seguir uma coerência metodológica e teórica, assumiremos o individualismo metodológico como base de observação. Compreenderemos que as escolhas dos atores são dadas a partir da racionalidade, e, portanto, têm que ser o foco da pesquisa (OLIVEIRA, 2006).

Cada peça que compõe a engrenagem é um ator que age de maneira solitária. As decisões de cada ator, a partir de escolhas racionais, constroem o movimento mecânico da engrenagem. Para observar o ator de maneira isolada, portanto, devemos considerar que toda tomada decisão presume racionalidade, ou seja: cada ator (peça) calcula os benefícios e custos de toda ação realizada (TSEBELIS, 1998).

A lógica de relacionamento, quando baseada na racionalidade, se equivale a um jogo, onde cada jogador deve agir de maneira estratégica. De tal forma que, cada *player* observa o contexto em que está inserido e reúne o máximo de informações possíveis, para de maneira racional, tomar suas decisões. Por este motivo, a Teoria dos Jogos é utilizada em alguns momentos da pesquisa, com o objetivo de facilitar a compreensão acerca das decisões tomadas pelos atores (HAMBURGER, 1979).

Se por meio da Teoria dos Jogos buscamos deixar nítido o interesse de cada peça que forma a engrenagem das milícias, vale ressaltar que para analisar a decisão de cada ator, devemos levar em conta o contexto institucional, social e econômico que eles estão inseridos. É em meio a esses contextos que se formam os valores, incentivos e normas que regem o jogo (OLIVEIRA, 2006).

Elster (1989), Putnam (2002) e Fukuyama (2002), apontam que, a cultura, as crenças, normas e valores, influenciam no processo de decisão de todo ator que se submete ao jogo social. Para além das decisões tomadas, é importante entender o motivo pelo qual aquela jogada, de maneira estratégica, foi realizada. Durante a pesquisa, foi constatada a presença de diferentes atores envolvidos com as milícias; desde membros comuns da sociedade civil, à agentes do Estado. É importante desvendar porque todos eles decidem por fazer parte de um grupo criminoso. Quais as condicionantes para isso? Por que um agente do estado decide por cooperar com criminosos?

Desta maneira, este trabalho adota esta linha metodológica e buscará discutir o tema a partir de uma abordagem pragmática, onde as peças, os mecanismos e as engrenagens que compõem a causalidade dos fatos, não estão ligados a definições prévias (ELSTER, 1989). De tal modo que buscamos compreender como agem as milícias e qual o papel do Estado por trás do fenômeno.

Algumas considerações são importantes sobre a pesquisa: 1. Os atores não são necessariamente indivíduos. Na maioria das vezes analisamos os grupos que compõem a criminalidade do Rio de Janeiro como atores únicos. Por exemplo: milícias, grupos de tráfico, jogo do bicho, associações de moradores, são peças que fazem parte da engrenagem de atuação das milícias e são considerados como atores; 2. Durante as pesquisas, questionamos em alguns momentos a utilização do termo “milícia” para se referir ao grupo criminoso estudado neste trabalho. Porém, continuamos utilizando o termo para facilitar o entendimento do leitor; 3. Cada capítulo da pesquisa trata de assuntos diferentes, mas que se interligam. O objetivo desde o início é observar os diferentes mecanismos que compõem o fenômeno, cada mecanismo com sua particularidade e resultado.

Dito isto, esta pesquisa contribui para a Ciência Política brasileira analisando e lançando luzes sobre um fenômeno que põe em xeque a segurança pública do país (ZALUAR; ALVITO, 2006; CANO, 2012; MISSES, 2010; ALVES, 2020) e ameaça a democracia do Brasil (HIDALGO; LESSING, 2016; BULLOCK, 2020).

Para responder o questionamento central desta pesquisa optou-se por observar o caso carioca por dois motivos principais: o primeiro motivo diz respeito ao longo histórico de criminalidade organizada que acontece naquele estado. Por ter sido o “pioneiro” das milícias no Brasil, o acesso aos dados (já escasso) é facilitado. O outro motivo principal diz respeito a literatura da área. Boa parte dos conteúdos já produzidos sobre milícias no Brasil é do Rio de Janeiro. Embora o fenômeno ocorra em outras regiões, o modus operandi pode se dar de maneiras diferentes. Isto é também um motivo pelo qual não optamos por fazer uma análise comparada entre os estados.

Tendo isto em mente, alguns questionamentos que ainda não foram bem respondidos pela literatura, norteiam este trabalho. Qual a diferença das milícias para as facções de tráfico? Como se comportam as milícias em termos institucionais? Qual o papel do Estado no combate as milícias? As milícias existem em detrimento do Estado, apesar do Estado ou como consequência do Estado? Iniciamos a pesquisa com a hipótese de que existe uma relação cíclica: a ineficiência do Estado permite brechas nas quais as milícias se desenvolvem, na mesma medida que o desenvolvimento da milícia provoca ineficiência estatal. Como resolver esta relação?

Para responder estes questionamentos o trabalho está dividido em 3 grandes capítulos, cada capítulo preenchido por diferentes discussões e uma breve sessão de considerações finais.

O primeiro capítulo tem como objetivo construir um significado histórico e social do que são as milícias no Rio de Janeiro, entender os fatores que podem ter tido influência no surgimento do fenômeno, identificar o contexto de surgimento, observar quais as peças que interagem para que a engrenagem do fenômeno possa ocorrer e qual a grande diferença das milícias para os grupos de tráfico.

O segundo capítulo pretende analisar as milícias a partir de uma ótica institucional. Os principais objetivos do capítulo é entender como as milícias existem, qual a relação das milícias com o Estado, e como resolver a constante interação entre ineficiência do Estado e existência das milícias. Neste capítulo é apresentado o conceito de instituição e institucionalismo informal. Em seguida, baseados no modelo de Byrne(2016), analisamos as milícias como Instituição Informal de Governança Local. Para reforçarmos a teoria, apresentamos dados empíricos de como as milícias agem e como de alguma maneira, são beneficiadas pelo aparelhamento estatal.

O terceiro capítulo lança luzes sobre um tema recorrente, mas, pouco debatido quando tratamos das milícias no meio científico: milícias e processos eleitorais. Este capítulo traz alguns conceitos e ideias novas sobre o tema, dentre elas a ideia de clientelismo miliciano, a utilização das milícias como máquina política e o que chamamos de ideologia miliciano. Todas estas ideias levantadas são corroboradas com informações empíricas sobre o tema, sempre respaldadas por dados.

Um dos principais problemas na análise das milícias atualmente está em estabelecer as diferenças entre eles e os grupos relacionados ao tráfico de drogas, visto que as ações em alguma medida se assemelham. Ainda no primeiro capítulo demonstramos que as principais diferenças das milícias para os grupos de tráfico estão na medida que os atores participam do processo, e na maneira que os grupos se estruturam.

As operações de repressão não são eficazes e, portanto, tendem ao fortalecimento desses grupos, visto que a violência é o *modus operandi* principal deles.

Uma maior regulamentação, transparência e prestação de contas sobre o que se passa nos mercados urbanos e financeiros são de extrema necessidade, visto que boa parte do lucro atual das milícias advém deste mercado (GENI/UFF; IPPUR/UERJ, 2021).

Políticas que individualizam a responsabilidade da segurança pública não são eficazes e fortalecem esse tipo de grupo criminoso.

Como o problema principal para o surgimento das milícias é endógeno ao Estado, todas as reformulações devem iniciar de dentro dele, tais como: valorização do trabalho policial e maior investigação de corrupção no âmbito institucional do próprio Estado.

A lógica acadêmica e prática do que são as milícias, destoa de como agem esses grupos criminosos no Rio de Janeiro. Levantamos, portanto, uma discussão que já foi apresentada por alguns teóricos e reforçamos a ideia de que, a utilização do termo milícia, em alguns casos, tende a legitimar o grupo criminoso, tendo em vista a origem do termo e sua aplicação histórica.

Sem essa conexão direta com a estrutura institucional do Estado, as milícias não sobreviveriam. Embora sejam instituições informais, as milícias dependem das regras formais para existir. Está no Estado o único meio de sobrevivência destes grupos. É engano pensar que as milícias surgem quando o Estado está ausente, mas,

é certo pensar que estes criminosos se aproveitam das falhas do Estado para existir. Ou seja: está dentro das instituições do Estado o labirinto para iniciar o combate as milícias.

2 AS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO E O CRIME ORGANIZADO

Pesquisar sobre as milícias do Rio de Janeiro requer um esforço no sentido de captar todos os componentes que possam ter tido alguma influência na construção e formação do fenômeno que conhecemos atualmente. Esta captura se dá, sobretudo, a partir de análises que possam formar uma linha histórica e social que permitam a compreensão do tema.

Este capítulo terá como objetivo a construção de um significado histórico e social do que são as milícias no Rio de Janeiro, entender os fatores que podem ter tido influência no surgimento do fenômeno, identificar o contexto de surgimento e observar quais as peças que interagem para que a engrenagem do fenômeno possa ocorrer. Para tal, percorreremos sobre a história das favelas cariocas, o surgimento e evolução dos diferentes fenômenos que ocorrem nelas, até chegarmos na criação e consolidação das milícias.

2.1 As favelas cariocas

Falar das favelas cariocas é de maneira indireta falar sobre a história do Brasil do último século e caminhar até o ano presente. É falar sobre interesses e conflitos regionais profundos (ZALUAR; ALVITO, 2006). Segundo Zaluar e Alvito (2006), as favelas falam muito sobre a tentativa de republicanos radicais tornar a antiga capital brasileira uma cidade europeia (ZALUAR; ALVITO, 2006).

Desde o início marcada pelo paradoxo entre ricos e pobres, foi a partir da derrubada dos cortiços¹ que a cidade do Rio de Janeiro viu o crescimento da população pobre nos morros e áreas vazias em torno da capital. Como consequência a criatividade, organização e força política desses grupos de baixa renda (escravos e imigrantes), surgiram os conjuntos habitacionais que hoje conhecemos como favelas.

Essa aglomeração de pessoas de diferentes regiões e etnias gerou dentro das cidades cariocas uma cultura diversificada, com festas populares que unia músicas eruditas ao samba. Definitivamente, o Rio de Janeiro não se tornou um espaço europeu; ao contrário, tornou-se o lugar que virou referência do que é o Brasil para o

¹ Casa, cujo os cômodos eram alugados de maneira isolada, servindo como habitação para diferentes famílias. Estas casas eram utilizadas no início do século passado para a habitação dos escravos. (ABREU, 1988, p. 42).

mundo. Um país que reina a desigualdade e a falta de assistência à parte da população (ZALUAR; ALVITO, 2006).

As regiões periféricas logo ficaram mencionadas de maneira oficial como áreas de moradia irregulares, sem água, sem esgoto, sem plano urbano, sem arruamentos e luz. Ou seja: sem o básico para uma habitação de qualidade (ZALUAR; ALVITO, 2006). Como consequência a precariedade, resultado da falta de recursos por parte de quem construiu as habitações e falta de auxílio advindo do poder público, as favelas até os dias atuais são conhecidas como o espaço do vazio, da violência, do medo e da necessidade (ZALUAR; ALVITO, 2006).

Segundo dados do IPEA, o início da construção das favelas remonta aos primeiros anos do século 19. O pontapé histórico disto foi a expulsão de 30 por cento da população de suas casas para conceder habitações à acompanhantes da família real que veio de Portugal (MAGALHÃES, 2010). A necessidade de permanecer no centro da cidade fez com que várias famílias fossem morar em cortiços. Em 1822, com a independência, o número de cortiços passou a aumentar (MAGALHÃES, 2010).

Da metade do século 19 em diante surgiram grandes movimentos que lutaram pelo fim da escravidão. Neste período, vários escravos conseguiram comprar a carta de alforria e passaram a morar em quilombos. Na década de 1880, vários quilombos já tinham se estabilizado nas periferias da cidade carioca (MAGALHÃES, 2010).

Em 1888 houve o marco do fim da escravidão. A não existência de políticas públicas que inserissem os escravos no meio social e a falta de garantias básicas para estas pessoas, gerou uma grande migração de indivíduos para quilombos, ou mesmo construção de moradias em morros (área ilegais) (MAGALHÃES, 2010).

O alto número de migrações gerou uma dificuldade pro Estado no sentido de acomodar toda a população sem recursos, que chegava à cidade. Desde o início das migrações houve um déficit na disposição de moradia e consequente acolhimento de qualidade. Não havendo, portanto, outro meio de sobrevivência, a população de baixa renda passou a povoar terrenos ilegais, gerando construções progressivas e sem regras (SILVA (2008).

2.2 Formação e evolução das favelas

As chamadas favelas se espalharam nas regiões periféricas do Rio de Janeiro no final do século 19 e início do século 20. O surgimento do que o IBGE chama de

aglomerados subnormais², estava desde o seu início relacionado com as questões econômicas e sociais da cidade. Segundo Abreu (1988, p. 35), foi no período da expansão das favelas, que o Rio de Janeiro passou por um processo de transformação urbana, denotando uma clara estrutura de classe espacial. Existia uma clara divisão urbana que se refletia de maneira direta em questões sociais.

Alguns eventos conflituosos tiveram direta influência na construção do espaço urbano carioca: o surgimento da indústria, a abolição da escravatura e o incremento do comércio, geraram uma constante luta por espaços (ABREU, 1988, p. 42). O centro da cidade passou a ser um espaço de “modernidades urbanísticas” e de maneira contraditória, mantinha naquele mesmo espaço, um local de residência das populações mais pobres da cidade. Estas pessoas dependiam daquela localização para se manterem nos trabalhos e sobreviver, já que não tinham poder de mobilidade. Por este motivo entre as décadas de 1850 e 1870 houve a tentativa de abrigar estas pessoas nos chamados cortiços (ABREU, 1988).

Os cortiços eram grandes casarões que abrigavam uma grande quantidade de família de baixa renda, abrigavam cerca de 50 por cento da população carioca (CAMPOS, 2004, p. 53). Porém, anos depois essas construções foram proibidas, aderindo à “ideologia da higienista”³, iniciando, assim, a destruição dos cortiços. As exclusões social e espacial das pessoas pobres, marcaram esse período. Para Vaz (1991), a proibição dos cortiços, o código de obras criado no início do século 20 e as reformas de modernização, foram três fatos essenciais para o aumento da exclusão social do Rio de Janeiro (VAZ, 1991).⁴

Independentemente das condições de habitação da população de classe baixa à época, eles não podiam sair das proximidades do centro, seja por falta de mobilidade, seja porque o desenvolvimento urbano os obrigava a ficar sempre mais próximos dos locais de trabalho (ABREU, 1988).

² Segundo o IBGE, Aglomerado Subnormal é uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia – públicos ou privados – para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas com restrição à ocupação.

³ Ideologia cujo o objetivo principal era realizar um processo de “limpeza social”, em sua maioria associada à pobreza das regiões periféricas, ao mesmo tempo que existia um desejo de cidade saudável. Era uma ideologia que prezava pelo elitismo e via a classe pobre como suja e doente (ZALUAR; ALVITO, 1998)

⁴ Adotou a verticalização como solução para o problema da moradia, ratificando seu caráter elitista e lançando a moradia da classe de baixa renda na ilegalidade (VAZ, 1991).

O surgimento da favela está diretamente ligado também a série de transformações causadas pela transição da economia brasileira para a fase capitalista-industrial. É no momento da crise da economia do café do Rio de Janeiro (1882) que toda estrutura é reorientada, havendo, portanto, um crescimento demográfico alto, fruto de migrações de outros estados e países, o que agarrava de forma acentuada a questão habitacional (ABREU; VAZ, 1991, p. 2).

Alguns relatos apontam que a criação da primeira favela se deu com a chegada dos soldados que combateram a guerra dos canudos ao Rio de Janeiro. Segundo a tese mais difundida sobre a criação das favelas, esses soldados chegaram e ocuparam o Morro da Providência, espaço que ficou conhecido como o Morro da Favela, motivo, inclusive, da nomeação do espaço como ele é atualmente (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2004).

Essas ocupações ao morro aconteceram pela falta da capacidade do estado em conceder habitação aos imigrantes. Inicia-se assim uma separação entre as classes na cidade. Segundo Abreu (1988) o período entre 1870 e 1900, foi o período em que a malha urbana do Rio de Janeiro cresceu de maneira enorme. Também neste período a classe mais abastada da cidade passou a ocupar a Zona Sul da cidade (ABREU, 1988).

Nos primeiros anos do século 20, a criação da Reforma Passos⁵ gerou a expulsão das pessoas pobres da parte central do Rio de Janeiro. As demolições de cortiços entre os anos de 1902 e 1906 fez com que mais pessoas passassem a ocupar os morros, afinal, não houve indenização aos moradores expulsos (MAGALHÃES, 2010).

A Reforma Passos gerou desenvolvimento à área central e à zona sul do Rio de Janeiro, além disto, a expansão industrial passou a atrair um grande número de migrantes vindos de outros estados em busca de renda. Porém, com os interesses voltados ao capital industrial e imobiliário, o governo de Pereira Passos não se atentou a desenvolver políticas habitacionais que atendessem a população pobre que cada vez mais crescia na cidade (VALLADARES, 2000).

O grande fluxo de imigrantes que chegaram ao Rio de Janeiro, gerou novas concentrações de população pobre e conseqüentemente novas favelas. Segundo Lago e Ribeiro (2001), os migrantes nordestinos que passaram a morar em território

⁵ A Reforma Urbana Pereira Passos foi uma tentativa de europeização e aburguesamento da cultura por meio de arquitetura, ideais e costumes (SILVA, 2019)

carioca incrementaram ainda mais a população de favelados da cidade, por ser o mecanismo mais fácil de acesso à moradia e de inserção no mercado de trabalho (LAGO; RIBEIRO, 2001; NASCIMENTO, 2010).

O crescimento da cidade, acompanhado da falta de moradia para os pobres, teve como consequência uma série de problemas e conflitos que se perpetuam até os dias atuais (NASCIMENTO, 2010). O crescimento da favela se deu de maneira muito mais intensa do que no restante da cidade:

Tabela 01 – Crescimento da população total e residente em favela no município do Rio de Janeiro, 1950/1991

Anos	População Rio de Janeiro	População da favela	Crescimento da população do Rio de Janeiro	Crescimento da população da favela	População da favela/população do Rio de Janeiro
1950	2.375.280	169.305	--	--	7,13%
1960	3.300.431	335.063	3,34%	7,06%	10,15%
1970	4.251.918	565.135	2,57%	5,37%	13,29%
1980	5.090.723	722.424	1,82%	2,49%	14,19%
1991	5.480.768	962.793	0,67%	2,65%	17,57%

Fonte: Censo demográfico, IBGE, 1991 (NASCIMENTO, 2010)

Embora percentualmente o crescimento das favelas tenha diminuído conforme os anos passaram, os números relacionados a essas áreas periféricas sempre se mantiveram maiores que os índices gerais relacionados ao crescimento populacional. Para Lago e Ribeiro (2001), o que acabou influenciando essa diminuição dos índices de crescimento das favelas, foram as construções de loteamentos periféricos, com baixa condição infra estrutural, mas com comercialização a longo prazo, que facilitou o acesso aos pobres à moradia própria. Além disso, as políticas do período ditatorial de remoção das favelas, também influenciaram para a queda dos índices de crescimento (LAGO; RIBEIRO, 2001; NASCIMENTO, 2010).

Aos poucos a favela ganhou espaço no cenário político e cultural. Segundo Burgos (2004), o samba que nasceu na praça onze e subiu os morros, passou a tomar conta dos eventos populares da cidade. Na década de 30, as escolas de samba passaram a fazer parte do calendário oficial do carnaval da cidade, por iniciativa do

prefeito Pedro Ernesto. Foi através da cultura, mais especificamente por meio da música, que as pessoas do morro foram incorporadas no meio social (BURGOS, 2004, p. 27).

Em 1948, quando a demanda das favelas começou a preocupar o estado, viu-se pela primeira vez a criação de um documento que tinha esses aglomerados subnormais como tema abordado: O Plano Agache. Este plano tinha como objetivo a remodelação urbana da cidade do Rio de Janeiro. Nesse mesmo ano 138.837 mil pessoas moravam em 105 favelas da cidade. Isso já representava à época 7 por cento da população da cidade (VALADARES, 2000).

Segundo Valladares (1978), durante as décadas de 1940 à 1960 começaram a surgir nas favelas, novos conflitos e interesses. As favelas, embora vistas como problema, serviram naquele momento de instrumento político. Nesse período as favelas representavam quase 10 por cento da população carioca. Os políticos se utilizavam disso para atuar a partir de barganhas, tendo como moeda de troca o voto dos que moravam ali (VALLADARES, 1978; BURGOS, 2004).

Ainda para Valladares (1978, p. 26), “as favelas constituíram um campo fértil para a demagogia política (...) os políticos tornaram-se verdadeiros intermediários entre a população local e o 'mundo de fora', de onde provinham os recursos e os serviços” (VALLADARES, 1978, p. 26). É neste sentido que surge a primeira política habitacional para a população de baixa renda: os parques proletários.

Os Parques Proletários, em um contexto estrutural amplo, objetivavam reeducar os habitantes de periferia e tê-los, a partir de mecanismos de persuasão e coerção, como peças políticas fáceis de serem manuseadas. Isso só era possível porque esses locais concediam aos indivíduos o sentimento de vida em comunidade com o mínimo de dignidade e proteção do poder público. Os parques proletários ganharam um espaço especial na memória das periferias por significar a mudança de uma vida violenta e sem auxílio, para uma vida harmoniosa e com o mínimo de segurança (ZALUAR; ALVITO, 2004; BURGOS, 2004).

Os Parques Proletários funcionaram como o local de fixação e ensinamento para as pessoas das favelas. Porém, com a valorização dos bairros onde estavam instalados os parques (Leblon e Gávea), os moradores foram removidos e levados

novamente para territórios menos valorizados como a Cidade de Deus (ZALUAR; ALVITO, 2004; BURGOS, 2004).⁶.

Este foi um momento marcado pela atuação de instituições não governamentais nas favelas. Dentre as instituições, a Igreja Católica teve um papel fundamental na criação de políticas sociais que à época asseguravam a população assistência material e moral. Duas políticas ficaram conhecidas até os dias de hoje: Fundação Leão XIII e Cruzada São Sebastião. A primeira buscava fornecer escolas, maternidades, creches, cantinas, dispensário etc. (VALLADARES, 2005, p. 76). Já a Cruzada São Sebastião, política liderada por Dom Helder, buscava gerar debates sobre a resolução dos problemas que cercavam as favelas. Tinham como objetivo gerar um ambiente com direitos básicos preservados, concedendo segurança, moradia de qualidade, conforto etc (VALLADARES, 2005, p. 77).

Com o fim do estado-novo⁷ a igreja passou a assumir o papel de intermediária entre as grandes massas das favelas e o poder público. Ainda com a participação da igreja nas vidas das favelas, entre os anos 40 e 50 passam a surgir as primeiras organizações de moradores, o que seria o protótipo do que hoje conhecemos como associação de moradores. Nesse momento as favelas passaram a demonstrar um pouco de organização política, fazendo, inclusive, parcerias com partidos políticos (BURGOS, 2004, p. 29).

O período de 1960 a 1980 ficou marcado por uma grande repressão as favelas. Com o início da ditadura militar no Brasil, as associações de moradores passaram a ser dissolvidas e voltou à tona com grande força a tentativa de remoção das habitações subnormais. Foi investido um alto dinheiro em construções habitacionais (COHAB), que muitas vezes não atingia a população mais pobre (LESSA, 2005).

Se nas décadas de 60 e 70 prevaleceu a repressão, nos anos 80 e 90 o cenário mudou. Esse período representou, segundo Lago (2003), a adoção de políticas de reconhecimento das favelas. Neste momento passa-se a tratar as favelas como um meio legal de habitação. Enxerga-se nesses aglomerados subnormais o caminho para resolver o problema habitacional da massa mais pobre. “Legitima-se a ilegalidade” (LAGO, 2003, p. 126).

⁷ Regime político, instaurado por Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937. Eram marcas desse período, o nacionalismo, a luta contra o comunismo e o autoritarismo (D'ARAUJO, 2000).

O governo de Leonel Brizola, ao regularizar os imóveis na favela, acabou com a ameaça de remoções que antes aconteciam. Este foi um momento fundamental para a mudança do cenário. A partir de então, passou-se a haver mais investimentos próprios em casas pessoais por parte dos moradores destas regiões periféricas (SILVA, 2008).

Porém, é neste momento também que as favelas passam a enfrentar um dos mais complexos problemas que se perpetuam até hoje no cenário carioca e brasileiro: o crime organizado (BURGOS, 2004). De um lado estavam os banqueiros do jogo do bicho, que embora já estivessem naqueles territórios há um tempo, apareceram com maior força na década de 80. Por outro lado, estavam os grupos de tráfico de entorpecentes (BURGOS, 2004). E, entre tudo isso, surgiram os grupos de extermínios e as milícias.

Nos dedicaremos nos próximos tópicos, portanto, a analisar como se formaram esses grupos e qual o impacto deles na realidade carioca.

2.3 O jogo do bicho

O jogo do bicho existe na cidade do Rio de Janeiro desde o final do século XIX. Criado com o objetivo de arrecadar dinheiro para o Jardim Zoológico, entre os anos de 1920 e 1950, o jogo do bicho se tornou um dos principais, se não o principal motivo de violências no território carioca, sendo motivo até de disputas territoriais (MISSES, 2010).

Até o final do século XX o jogo do bicho era tido como o modelo mais próximo de uma organização criminosa no Brasil. Embora não fosse constituído como crime no Código Penal Brasileiro, é considerado uma contravenção penal⁸. As condenações são simples para quem joga e para quem é dono da loteria.

Segundo Misse (2010, p. 16) a estrutura básica da organização do jogo do bicho, hierarquicamente, é constituída pelo bicheiro (o dono do negócio); seguido de familiares (que supostamente se tornam herdeiros do negócio), advogados e seguranças; gerentes que controlam as bancas em seus devidos territórios; e por fim, os apontadores, aqueles que tem o contato direto com os praticantes do jogo (MISSE, 2010, p.16).

⁸ Art. 58 da lei de contravenções penais;

Embora hoje isso ocorra com menos intensidade, as chamadas bancas do jogo do bicho, eram controladas de maneira territorial. Cada banqueiro tinha seu território e deveria conduzir seus negócios sem invadir o espaço do concorrente. Isso, inclusive, foi motivo de uma série de conflitos no Rio de Janeiro (JUPIARA; OTÁVIO, 2015). O território do bicheiro era geralmente onde ele morava (MISSE, 2010; JUPIARA; OTÁVIO, 2015).

Como havia um grande engajamento entre a população e o jogo do bicho, a relação dos bicheiros com as pessoas dos territórios dominados era amigável. Os bicheiros mantinham trocas clientelistas, ao ponto de assumirem presidências de escolas de samba e times de futebol dos bairros dominados. Um caso emblemático é o do bicheiro Natal da Portela, que ficou conhecido por sua participação em uma grande escola de samba⁹. Mas, ele não foi o único bicheiro com histórico de participação em escolas de samba. O investimento alto em grandes carnavais, além das grandes doações a instituições filantrópicas, eram formas de desviar a atenção da população e do poder público quanto a questão do dinheiro que rodeava esse grande negócio.

Embora seja uma contravenção, o jogo do bicho sempre encheu os olhos daqueles que desejavam uma melhoria de vida. A relação do poder público com os banqueiros sempre foi amigável. Até o início dos anos 2000, candidatos a cargos públicos buscavam abertamente o apoio dos grandes contraventores (JUPIARA; OTÁVIO, 2015). Empresários, policiais, advogados e juízes chegaram a se envolver com os grandes bicheiros, conseguindo acordos que valiam fortunas. Em alguns casos esses agentes externos se tornaram donos de grandes bancas. Ações de reciprocidade com esses indivíduos permitiam aos bicheiros uma neutralização das acusações que poderiam vir dos beneficiários e da camada popular, a partir de denúncias feitas pela grande imprensa (JUPIARA; OTÁVIO, 2015; MAGALHÃES, 2011).

A ditadura militar foi um período em que os bicheiros gozaram de impunidades. Inclusive, foi durante o período da ditadura militar que surgiu um dos grandes nomes do jogo do bicho do Rio de Janeiro: o capitão Guimarães (JUPIARA; OTÁVIO, 2015). Ex capitão do exército, capitão Guimarães se tornou um dos principais banqueiros do jogo do bicho carioca. Sua entrada nos negócios da contravenção facilitou bastante o

⁹ As escolas de samba se tornaram as atrações principais do carnaval carioca após o sucesso do samba nas grandes rádios do Rio de Janeiro.

modus operandi dos bicheiros (MISSE, 2010; JUPIARA; OTÁVIO, 2015). Guimarães, por diversos anos, foi presidente da Liga das Escolas de Samba do Rio de Janeiro.¹⁰

O jogo do bicho como uma instituição que já existe há mais de um século sempre foi conduzido por grandes famílias que tinham o domínio da loteria, mas também, o domínio dos territórios. Os territórios eram disputados, e a disputa por territórios gerou uma série de mortes no início do século XX. Essas mortes fizeram com que várias famílias parassem de competir e conflitar (MAGALHÃES, 2011). Com isso, durante o período da ditadura militar surgiram figuras que passaram a dominar os territórios que antes eram dominados por famílias tradicionais.

Com o tempo as disputas territoriais foram perdendo força. Na década de 1980, com o surgimento das loterias de resultado imediato da Caixa Econômica Federal, e a consequente queda de rendimento do jogo do bicho, criou-se o que, Misse (2010), chama de “cúpula” para enfrentar o desgaste do negócio. Os banqueiros, mesmo sem abandonar o jogo do bicho, passaram a investir em pequenas e grandes empresas, além de máquinas caça níqueis, gerando uma trégua nos conflitos que existiam entre as partes (MISSE, 2010).

O declínio da loteria clandestina fez com que os bicheiros passassem a investir em outros negócios. Aplicou-se bastante dinheiro em hotéis nacionais e em cassinos legais em países da América do Sul (MISSE, 2010). Em contrapartida, Castor de Andrade¹¹ ainda vivia de disputas territoriais, mas, com o objetivo diferente: distribuir máquinas caça níqueis nos bares da cidade. Neste período houve uma série de denúncias de envolvimento dos bicheiros com o tráfico internacional de drogas.

Nas décadas de 80 e 90 que se iniciaram as relações entre o jogo do bicho e os grupos criminosos que dominavam territórios periféricos do Rio de Janeiro (ALVES, 2020; MANSO, 2020; ZALUAR; ALVITO, 2004). Com a alta aceitação dos bicheiros na camada popular por consequência ao alto número de apostadores, criou-se um ambiente favorável para a corrupção por parte de agentes do Estado¹² (policiais, juízes, políticos etc). Políticos recebiam votos em troca de tolerância ao jogo, policiais

¹⁰ Para entender mais sobre a história de Capitão Guimarães ler Os Porões da Contravenção (JUPIARA; OTÁVIO, 2015);

¹¹ “Ele foi o mais poderoso e conhecido bicheiro do Brasil. O território de Castor de Andrade compreendia grande parte da Zona Oeste do Rio de Janeiro. Filho de bicheiro, era Advogado e presidiu o Bangu Futebol Clube e a escola de samba Mocidade Independente de Padre Miguel” (MISSE, 2010, p. 17).

¹² Entender-se como agentes do Estado aqueles que fazem parte das instituições estatais. Porém, nestes casos, não respondem como instituição, mas, como indivíduos.

recebiam propinas regulares para não reprimirem as bancas, juízes tinham sua parcela de dinheiro para concederem decisões favoráveis aos bicheiros (MISSE, 2010). E não era diferente com os criminosos: os bicheiros que tinham como objetivo a expansão das máquinas de caça níquel faziam acordos com o crime para instalarem as máquinas em territórios dominados. Em troca os criminosos recebiam parte do lucro das máquinas. Assim os bicheiros ampliavam, mesmo que de forma restrita, o poder (MISSE, 2010).

Com o passar do tempo o jogo do bicho se espalhou por todo o Brasil, chegando até a ser legalizado em alguns estados do nordeste. No Rio de Janeiro o jogo continua sendo ofertado em todo o estado.

2.4 O tráfico de drogas

O tráfico de drogas, como um conjunto de ações elaboradas por criminosos, sempre atuou em locais estratégicos no Rio de Janeiro, sendo as favelas e os conjuntos habitacionais, os principais territórios dominados. O tráfico surgiu no estado carioca na década de 1950, quando a maconha era comercializada pelos pequenos traficantes e consumida pela população das favelas.

O Brasil nunca foi um produtor de drogas ilícitas. Pequenos laboratórios já foram encontrados pelo Brasil, mas, a maior parte das drogas consumidas aqui são produzidas fora de nosso país (MISSE, 2010). Há uma pequena produção de cannabis no Nordeste, sempre com repressão do estado e com uma baixa capacidade de oferta, o que faz com que não consigam atender a demanda de todo o país (OLIVEIRA, 2006). Boa parte do que é consumido no Brasil vem de importações pelas fronteiras.

O Brasil sempre foi um local estratégico para a rota internacional do tráfico, afinal, boa parte dos produtos saem do Peru, Bolívia e Colômbia, em direção a países da Europa e Estados Unidos. A cocaína, por exemplo, segue três rotas principais no Brasil: Amazônia, Pará e Manaus (MISSE, 2010, p.18). A facilidade de acesso ao Brasil por meio do tríplice fronteira com a Argentina e o Paraguai, contribui para a logística do tráfico internacional. Segundo MISSE (2010, p.18), as drogas saem dos países vizinhos, passam pelo Paraná, Mato Grosso do Sul e São Paulo, até chegarem nos portos do Rio de Janeiro e de Santos para seguirem rota à África e Europa. Essa mesma rota era utilizada na década de 90 para fazer o transporte de armas de

guerras, as mesmas armas que eram utilizadas pelas grandes facções do Rio de Janeiro (MISSE, 2010, p. 18).

As principais organizações criminosas que operam o tráfico de drogas no Brasil e principalmente no Rio de Janeiro surgiram nas grandes penitenciárias durante o período da ditadura militar. Com o objetivo de combater o regime militar, manifestantes políticos lançaram-se a luta armada e ao assalto a bancos, como maneiras de manter a revolução (MISSE, 2010). Com a sanção da Lei Nacional de Segurança em 1969, onde passa-se a considerar os crimes políticos, crimes comuns; os manifestantes passaram a conviver com assaltantes “profissionais”, sob a mesma lei (MISSE, 2010).

Nesse período os presos políticos organizaram-se dentro das penitenciárias com o objetivo de reivindicar direitos que a eles eram negados. Com o sucesso das reivindicações nos anos 1970, presos comuns viram o poder que a manifestação popular podia exercer sobre determinadas situações. Desta maneira, os assaltantes de bancos passaram a fazer manifestações com o objetivo de dominar as penitenciárias e impor seu domínio sob o sistema. Por isso, e por características ideológicas, naquele momento, o grupo organizado ficou conhecido como Comando Vermelho (CV) (AMORIM, 1995).

A década de 1980 foi o marco temporal do tráfico de drogas no Rio de Janeiro. Esse foi o período em que grandes mafiosos italianos, ligados ao tráfico internacional de drogas, vieram ao Brasil para negociar com grupos criminosos locais (ZALUAR; ALVITO, 2004). E já nesse período, o tráfico de drogas no Brasil tinha como principal ator o CV, que havia deixado de lado o assalto a banco, e passara a atuar de forma direta com as drogas (AMORIM, 2004).

Vale salientar que o período de maior avanço do tráfico de drogas se deu no período do governo Brizola. Momento em que existia a tentativa de uma política pública de segurança mais branda, com o objetivo de humanizar a polícia e pacificar o clima nas favelas cariocas. Desta maneira, observa-se que, o cenário político da época (governo Brizola), as características do contexto sócio espacial (as favelas e conjuntos habitacionais), a condição de pobreza e um mercado consumidor promissor, fizeram com que o tráfico se estabelecesse de maneira sem igual no Rio de Janeiro, não sendo apenas um ponto de passagem (DOWDNEY, 2003).

O objetivo principal do Comando Vermelho era ter a oligarquia do tráfico de drogas, mas, isso não foi o que aconteceu. Entre as décadas de 80 e 90 surgiram grupos criminosos rivais que tinham o mesmo método de atuação do CV: Terceiro

Comando Puro e Amigo dos Amigos, que passaram a disputar violentamente territórios (ZALUAR, 2004; MISSE, 2010).

Já na década de 1990, com o avanço da violência, o governador do Rio de Janeiro viu-se na obrigação de intervir com as forças armadas. Esta intervenção gerou uma redução momentânea nos índices de violência, mas, não conseguiu acabar com os grupos criminosos que haviam se formado. As disputas por território logo voltaram a acontecer (MISSE, 2010).

A polícia passou, portanto, a adotar cada vez mais uma política de extermínio. Isso gerou como consequência, a estigmatização de moradores das periferias, que constantemente eram confundidos com grandes criminosos, além de ter produzido um alto sentimento de revolta por parte da população que sofria com a violência, com o tráfico e com os policiais (LEMGRUBER; MUSUMECI; CANO, 2003). Em algumas áreas, muitos moradores passaram a defender os traficantes contra uma polícia supostamente, violenta e perversa.

Vale ressaltar o papel da polícia em todo o processo de consolidação do tráfico de drogas no Rio de Janeiro. Dois caminhos podem ser observados: por um lado a polícia assumiu uma política de guerra as drogas, aumentando sua repressão a partir das intervenções, resultando no aumento do número de mortes de traficantes, mas também de policiais e cidadãos das regiões periféricas invadidas; por outro lado, grupos de policiais corruptos negociavam fatiar o rendimento do comércio ilegal de drogas com as facções de tráfico, com o intuito de lucrar. Os policiais recebiam parte do capital conseguido pelos traficantes e em troca ofereciam serviços, seja contribuindo com o tráfico de armas ou com a rota de deslocamento das drogas (SILVA; FERNANDES; BRAGA, 2008).

De tal forma que a atuação repressiva por parte das instituições de segurança pública possibilitou o aumento da violência, bem como contribuiu para o aumento da corrupção, afinal, o preço da tranquilidade se tornou cada vez mais caro (SILVA; FERNANDES; BRAGA, 2008).

A política de extermínio, foi, portanto, contraproducente. Não diminuiu o número de grupos criminosos, não reduziu o índice de violência e ainda abriu espaços para a corrupção institucionalizada por parte de alguns policiais e outros agentes do Estado (RIBEIRO; DIAS; CARVALHO, 2008), que anos depois se refletiria na criação das milícias. Esses grupos corruptos passaram a usufruir do lucro do tráfico e a se relacionar de maneira direta com os criminosos.

Na década de 90 o tráfico passa a ter uma maior definição quanto as redes de corrupção e o domínio de territórios. Nesse período os principais grupos do tráfico carioca passam a se estabelecer e ganhar projeção. O comando vermelho (CV), O Amigo dos Amigos (ADA) e o Terceiro Comando Puro (TCP) aos poucos definiam seus territórios de domínio e expandiam seus poderes sobre a população (MISSE, 2010). A disputa entre esses grupos criminosos na década de 90 acabou fortalecendo também o tráfico de armas, que eram disputadas bravamente pelas facções. Boa parte da violência do Rio de Janeiro no final do século XX era explicada por esta disputa intensa.

No início dos anos 2000, a disputa entre as facções diminuiu, muito embora isso não tenha significado o final das guerras. O medo de uma invasão policial, ou de um ataque por parte de uma facção adversária ainda eram permanentes. O fato é que, com a diminuição dos conflitos, as drogas passaram a ser cada vez mais baratas e acessíveis e como consequência houve diminuição do lucro (DOWDNEY, 2003).

Isto pôde ser observado em relatório publicado pelo Observatório das Favelas em 2006. Foi observado entre os anos de 2004 e 2006 a participação de crianças e adolescentes nas redes de tráfico. Entre os achados do trabalho, estavam os fatores econômicos que movimentavam o mercado (OBSERVATÓRIO DAS FAVELAS, 2006).

Como consequência a diminuição dos lucros, os grupos criminosos passaram a intensificar ações em outras áreas, além da venda das drogas. Embora, segundo Zaluar (1994b), já na década de 80 os grupos traficantes estivessem envolvidos com taxas de pedágio e cobranças por proteção à comerciantes, foi no início dos anos 2000 que isso passou a se intensificar e ampliar. Havia uma grande facilidade porque o tráfico de drogas surge de grupos que já cometiam outros crimes.

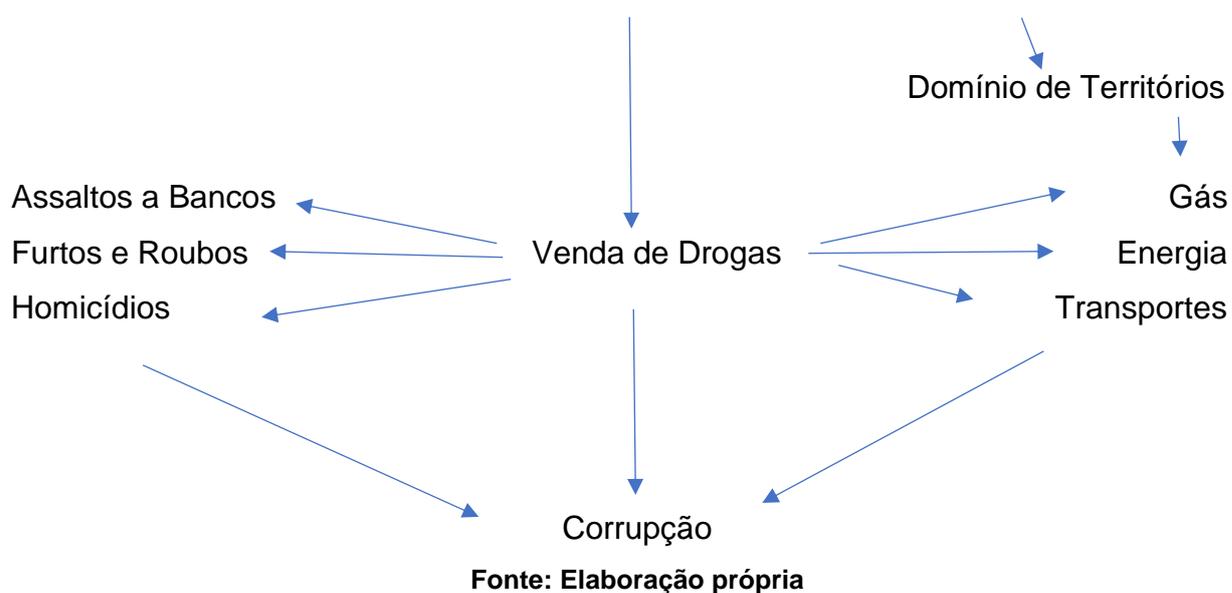
Serviços de segurança privada, transportes alternativos, cobranças de gás e energia, além das atividades citadas no parágrafo anterior, são algumas das várias ações que os grupos criminosos relacionados ao tráfico cometeram e cometem. Essa variação de atividades permitiu com que eles aumentassem seus domínios.

Atualmente o tráfico domina 15,4 por cento do território da capital carioca, segundo dados exibidos pelo Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro. Desta forma, considerando as condições atuais de atuação desses grupos criminosos e levando em conta a denominação pensada por Silva, Fernandes e Braga (2008, p. 22), entendo que a melhor maneira de os definir é chamando-os de Grupos

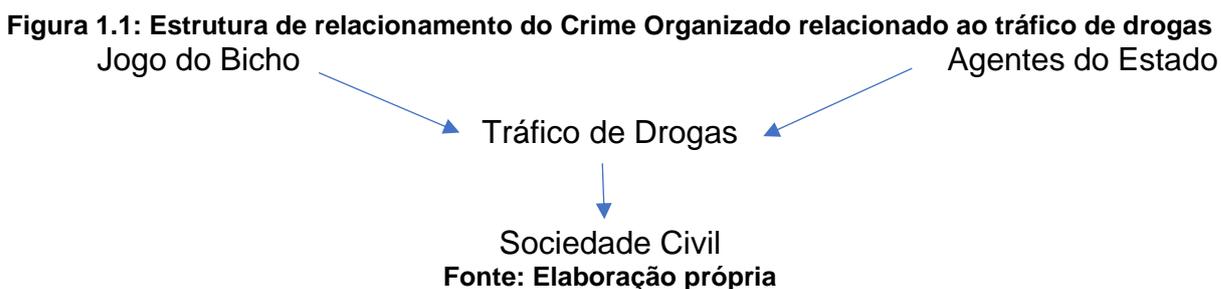
Criminosos Armados com Domínio de Território (SILVA; FERNANDES; BRAGA, 2008, p.22). Esta denominação é importante para que consigamos no próximo subcapítulo entender a principal diferença entre o tráfico de drogas e as milícias.

Baseado no que foi apresentado até então, segue o que compreendemos como estrutura base de atuação do tráfico:

Figura 1: Estrutura Organizacional do Crime Organizado relacionado ao Tráfico de Drogas
Grupo Criminoso Armado com Domínio de Território (Tráfico)



Os grupos relacionados ao tráfico têm como principal ação a venda de drogas. Para se estabelecerem, necessitam dominar territórios e ampliar as ações. Por existir uma política extremamente repressiva no Brasil, o grupo só consegue operar de maneira efetiva com a colaboração de agentes do Estado. A corrupção acaba facilitando a existência dos grupos criminosos. Neste caso específico, a corrupção dos agentes do Estado é consequente ao crime e essencial para que o tráfico opere.



Percebe-se que o tráfico de drogas se alimenta de grupos terceiros para sobreviver. Observa-se que a estrutura de relacionamento do tráfico de drogas dá-se de maneira racional. Os atores decidem cooperar com o objetivo de aumentar o lucro de todas as partes. O tráfico passa a se alimentar da necessidade dos outros atores (jogo do bicho e agentes do Estado) para sobreviver, e isso afeta de maneira direta a sociedade, que, em determinado momento, acaba cedendo.

Considerando, portanto, uma relação direta entre o tráfico de drogas com o jogo do bicho e com os agentes estatais, percebe-se que as decisões dos atores da relação são interdependentes. Se a organização criminosa decide cooperar com os agentes estatais ou com os bicheiros, a relação tem que ser recíproca, havendo, deste modo, a colaboração da outra parte. Caso decidam não colaborar, certamente haverá conflitos e perdas. Porém, para que os jogadores decidam cooperar, a relação deve ofertar benefícios maiores que os benefícios mínimos que eles tinham sem que houvesse a cooperação. Para os agentes do Estado o benefício mínimo seria o salário, para os bicheiros seria a taxa de lucro que obtinham sem a relação (OLIVEIRA, 2006). Um modelo de cooperação nos permite entender melhor:

Figura 2: Modelo de cooperação

		Jogador 2	
		Cooperar	Não cooperar
Jogador 1	Cooperar	5,5	-1,-1
	Não cooperar	-1,-1	1,1

Fonte: (OLIVEIRA, 2006)

Analisando o modelo percebe-se que quando os jogadores decidem cooperar, há benefício para ambas as partes (5,5). Quando não cooperam, há uma neutralidade (1,1), ninguém perde ou ganha nada. Quando iniciam a relação e um dos jogadores

decide romper, ambos saem perdendo (-1,-1). A cooperação, portanto, é o melhor caminho a se seguir quando o objetivo é aumentar os ganhos.

Quando o jogo do bicho se relaciona com o tráfico de drogas, tem a capacidade de aumentar o lucro das bancas, se utilizando do domínio territorial dos grupos criminosos relacionados ao tráfico. Quando os agentes do estado decidem cooperar com os traficantes, reduzem o risco do trabalho, além de aumentarem o lucro pessoal em cooperação com os grupos criminosos. O tráfico, ao se relacionar com ambos os grupos, ganha liberdade de atuação e apoio em conflitos.

O objetivo do próximo subcapítulo é desenvolver um apanhado histórico e uma análise semelhante a que fizemos agora com o tráfico de drogas, para entendermos as milícias. Isso nos trará como resultado quais as principais diferenças entre os grupos criminosos.

2.5 As milícias

Nos anos 1950 foi criado na cidade do Rio de Janeiro um grupo clandestino, liderado pelo chefe da Polícia Civil, que tinha o objetivo de matar criminosos. Denominado “Grupo de Diligências Especiais”, o grupo logo passou a ser chamado de Esquadrão da Morte, como consequência as ações violentas que cometiam. Este modelo de ação na década de 1950 e 1960 se proliferou por todo o Brasil com o mesmo nome (MISSE, 2006).

Embora à época houvessem diversos críticos aos grupos de extermínio, os Esquadrões da Morte sobreviveram até a morte de seu principal componente: detetive Le Cocq, dirigente da organização. Como consequência a sua morte, seus seguidores criaram a chamada “Scuderie Le Cocq”, composta pelos “Homens de Ouro” da polícia do Rio de Janeiro (MISSE, 2006).

Com o passar do tempo, participantes da Scuderie Le Cocq foram presos, mas o grupo nunca deixou de existir. Após as prisões o grupo passou a atuar de maneira clandestina, ficando ainda mais fortes após o golpe militar em 1964. A frase que no ano de 2018 se tornou marca do atual presidente Jair Messias Bolsonaro – “bandido bom é bandido morto” – é o que justificava a perpetuação e proliferação desses grupos de extermínio. Essa ideia trazia à tona o que parte da população pensava a respeito de como tratar criminosos (MISSE, 2006).

Desta maneira, as décadas de 70 e 80 ficaram marcadas pela emergência de grupos de extermínio na Baixada Fluminense. Uma grande articulação entre agentes do aparato policial¹³, comerciantes, empresários e políticos, fez com que surgisse o que Alves (2008, p. 33) chama de “mais poderosas estruturas de execução sumária do mundo contemporâneo” (ALVES, 2008, p.33). Os membros do aparato policial executavam, comerciantes e empresários financiavam e políticos se beneficiavam do esquema, respaldando o “combate ao crime”.

Estes grupos se espalharam para outros bairros da Zona Oeste do Rio de Janeiro. Com a expansão surgiram novas organizações e entre estas, a famosa “Liga da Justiça”, organização que encontrava sua maior proteção em deputados, vereadores e tinha como seu braço armado policiais civis e militares, guardas municipais e agentes penitenciários (BURGOS, 2002; ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007).

Nos anos 1990 passa a ficar cada vez mais claro o método de atuação desses grupos criminosos. Os envolvidos com o crime ofereciam a proteção aos moradores e comerciantes na favela de Rio das Pedras, no Rio de Janeiro, com o objetivo de impedir que o tráfico se instalasse naquela determinada região. Desta forma, por meio da associação de moradores, formava-se um método de segurança local, que envolvia a associação, policiais que agiam de forma clandestina e aqueles que tinha objetivos políticos e apoiavam tais atos criminosos (BURGOS, 2002; ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007). Aos poucos, membros destes grupos ascendiam ao poder tornando-se, vereadores, prefeitos e deputados (ALVES, 2008).

Neste período os brasileiros, especialmente os cariocas, viveram eventos extremamente violentos que ficaram marcados na história: chacina da Candelária, chacina de Vigário Geral, chacina das mães de Acari, foram eventos que mostravam de maneira precisa o que eram os grupos de extermínio e como a execução sumária ganhava força no Rio de Janeiro. Todo este processo estava diretamente ligado ao tráfico e ao controle de áreas faveladas e periféricas (ALVES, 2008).

O período entre 1990 e 2000 ficou marcado pela estrita relação entre os grupos de extermínio e políticos locais. Neste período os matadores prestavam serviços para os políticos. Com o passar dos anos eles mesmos assumiram o poder, não sendo apenas cabos eleitorais, mas, “donos da voz e vez” (ALVES, 2008, p. 34).

¹³ Entenda-se como aparato policial: polícia civil, polícia militar, corpo de bombeiros e guardas municipais (ALVES, 2008, p. 33)

Projetando um aumento do poder, o aparato policial passou a estabelecer controle próprio sobre os territórios. Anos de experiência de combate ao crime em regiões periféricas, mais décadas de negociações, permitiram aos policiais assumirem eles mesmos o poder, sem a necessidade de fachadas. Passou-se, dessa maneira, a chamar esses grupos de milícias (ALVES, 2008).

O evento que tinha seu maior foco na região da Baixada Fluminense, aos poucos se expandia por todo o estado, até chegar na cidade do Rio de Janeiro. A morte sumária ganhava cada vez mais força, e o método de segurança por meio da violência já não era mais visto como uma barbárie que estava apenas em um local, mas no estado todo e quiçá no Brasil, pois, esses grupos também chegaram a outros estados. Naquele momento se revelava no Rio de Janeiro sua identidade ocultada: um estado preconceituoso, desigual, que construiu o caminho para uma violência humana e institucional.

Os grupos naquele momento conhecidos por milícias, ampliavam o mercado do crime por meio da inclusão dos moradores de favelas e comunidades pobres ao esquema de prestação de serviços ilegais (ALVES, 2008, p. 34). Além de cobrarem aluguéis a cada morador oferecendo em troca segurança e proteção, os grupos de extermínio passaram a explorar outros mercados, tais como a venda de botijões de gás, o transporte de vans e kombis, a famosa “tv gato”, o mercado da construção clandestina e outros (BURGOS, 2002; ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007).

A participação no comércio do crime quando associados ao tráfico, fez com que os policiais corruptos estivessem preparados para um novo projeto no negócio do crime. Cada acordo que tinham com as facções, cada ação realizada junto a eles, sequestros, invasões de territórios, fez com que as milícias abrissem o caminho para uma nova hegemonia no mercado do crime. As milícias aos poucos passavam a ser o principal crime organizado do Rio de Janeiro.

Segundo Cano (2008), as milícias são definidas por 5 eixos que acontecem simultaneamente:

1. Controle de um território por um grupo armado irregular;
2. Coação no controle do território;
3. O ânimo de lucro individual;
4. Legitimação a partir do discurso de proteção;
5. Participação ativa e reconhecida de agentes do Estado;

O primeiro eixo acontece como consequência à ausência do Estado, o que faz com que a arbitrariedade substitua a norma. Embora as milícias sejam compostas por membros dos órgãos de segurança, os julgamentos às irregularidades desses indivíduos são dificultados porque as cometem como instituição irregular.

O segundo eixo é caracterizado pela coação. Segundo Cano, a ausência da coação por parte dos milicianos nos permitiria reconhecê-los como uma instituição de segurança privada comum. Porém, no caso das milícias a oferta e a demanda da proteção parte dos próprios milicianos. Ou seja, oferecem uma proteção paga para que a população fique a salvo da própria milícia.

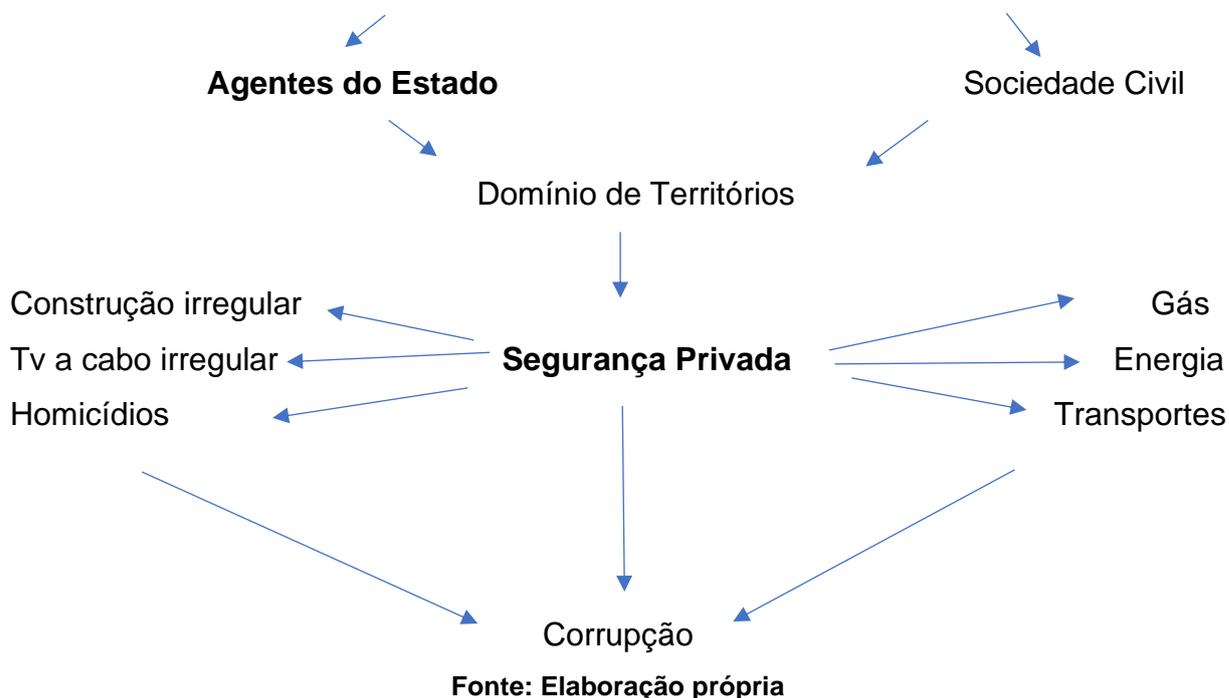
O ânimo por lucro individual é o que move os milicianos a agirem. O objetivo principal não é gerar a proteção aos moradores de favela, senão gerar uma renda extra e privada, de maneira individual, ao participar do grupo. “O motor da milícia não é libertar ninguém. O motor da milícia é gerar renda individual” (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2008, p. 37).

O discurso de legitimação faz com que as milícias se apresentem como o grupo de heróis que combatem o crime organizado. Diferentemente do tráfico que se justifica de maneira crua pela violência, os milicianos não podem se apresentar apenas como mais um grupo que compõe o crime organizado carioca. Apresentam-se, assim, como o oposto aos grupos de tráfico. Levantam a ideia de um mal menor que inclusive foi aderida por César Maia quando prefeito entre os anos de 2006 e 2007 (CANO, 2012).

Por fim, a participação direta dos Agentes do Estado é o ponto primordial para entendermos o que são as milícias. Diferentemente do tráfico de drogas, que os Agentes do Estado agem, em suma, de maneira indireta, nas milícias eles são a base do grupo. Muito embora exista participação da sociedade civil, policiais, bombeiros, agentes penitenciários e afins são os atores que mantêm a coação e as estratégias do grupo.

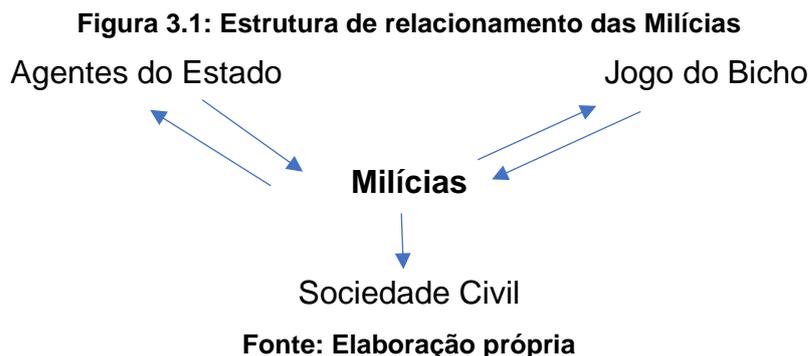
Em termos organizacionais, esta seria a estrutura das milícias:

**Figura 3: Estrutura organizacional do Crime Organizado relacionado as Milícias
Grupo Criminoso Armado com Domínio Ilegal de Território (Milícias)**



A principal atividade praticada pelas milícias é a “segurança privada”, diferente do tráfico, que tem como principal atividade a venda ilícita de drogas. No caso das milícias o domínio de territórios é uma prática obrigatória para que eles consigam existir. Quando tratamos do tráfico de drogas, o domínio de territórios é uma prática secundária que facilita o processo de venda do produto.

Em ambos os casos as atividades consequentes ao domínio – cobranças de aluguel, gás, energias e afins – surgem como uma maneira de aumentar a coação por parte do grupo, mas também com o objetivo de aumentar a margem de lucro individual dos participantes do crime. Todo esse processo acontece de maneira fluida por causa da corrupção, seja por parte dos agentes de segurança, seja por políticos, ou até mesmo juízes. Neste caso o processo de relacionamento se dá da seguinte maneira:



Inicialmente as milícias surgiram e se estabeleceram em algumas regiões da baixada fluminense com o apoio de políticos. A principal justificativa girava em torno do desejo de diminuir os índices de violência em localidades que o Estado não conseguia alcançar. Com o passar do tempo os próprios milicianos se elegiam políticos para tentar diminuir a ameaça vinda de dentro das instituições políticas. Além disso, parcerias com o jogo do bicho permitiam um acesso mais amigável à sociedade a partir das loterias. As milícias se alimentavam dos dois atores de maneira racional.

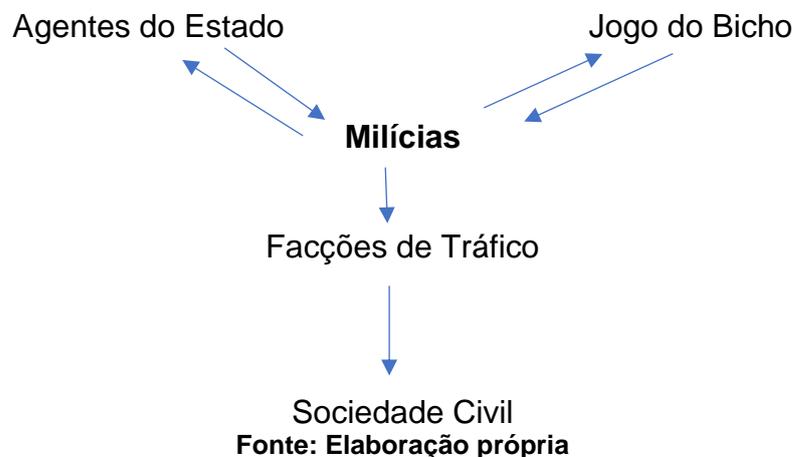
No ano de 2019, investigações por parte dos órgãos de segurança do Rio de Janeiro, apontaram para o relacionamento de grupos de milícias e grupos traficantes (O GLOBO, 2019). Segundo os relatórios de segurança, o relacionamento acontecia desde o ano de 2017. Os relatos apontavam para acordos que tinham como objetivo principal o combate ao Comando Vermelho e como consequência a expansão de territórios.

As principais regiões onde os grupos atuam são as zonas norte e oeste do Rio de Janeiro. Embora por muito tempo o objetivo principal das milícias tenha sido o combate as facções de tráfico, a partir de um determinado momento passou até a unir-se as facções para o combate a inimigos em comum que pudessem ameaçar a sua existência.

A principal facção aliada as milícias é o Terceiro Comando Puro (TCP), principal rival do Comando Vermelho (CV). Além de se unir ao TCP, outro método utilizado para enfraquecer o inimigo, foi a contratação de integrantes do Comando Vermelho propostas de plano de carreira irrecusáveis. Além de pagar mais, as milícias tem um menor (quase zerado) índice de troca de tiros com a polícia. Desta maneira os criminosos têm um maior fôlego de sobrevivência (O GLOBO, 2019).

Desta maneira o quadro de relacionamento se modifica:

Figura 3.2: Estrutura de relacionamento: Tráfico x Milícias



Segundo o Ministério Público do Rio de Janeiro, um dos objetivos do relacionamento com o tráfico, por parte das milícias, seria a facilitação de acesso e melhoria de relacionamento com a sociedade dominada. Os milicianos aprenderam com os traficantes como ter um melhor relacionamento com a população. Segundo Luiz Antônio Ayres é possível perceber esse relacionamento no linguajar dos jovens que passaram a se utilizar de gírias adotadas por policiais no dia a dia.¹⁴

O relacionamento com os outros atores do mecanismo se dá de maneira racional e estratégica. Vejamos:

Figura 3.3: Dinâmica de cooperação: teoria dos jogos

		Jogador 2	
		Cooperar	Não cooperar
Jogador 1	Cooperar	5,5	-1,-1
	Não cooperar	-1,-1	1,1

Fonte: (OLIVEIRA, 2006)

Cooperar com o jogo do bicho permite às milícias criar um ambiente de distração no território dominado e diminuir os riscos para dominação de mais espaço. Por outro lado, os bicheiros aumentam o negócio do jogo. A cooperação, como previsto no modelo, gera um ambiente de soma para ambos os lados.

¹⁴ <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/11/01/milicia-do-rio-se-une-ao-traffic-para-enfraquecer-o-comando-vermelho.htm>

No caso do acordo com outros agentes do Estado (juízes, deputados, prefeitos, vereadores), eles acabam tendo o benefício da dúvida. Os acordos fazem com que a sobrevivência das milícias perdure por mais tempo, pois não haverá um combate direto a este tipo de crime. Em troca os colaboradores recebem valores em dinheiro e votos. Ambos os grupos saem no lucro.

Por fim, o relacionamento com o tráfico tem o objetivo de potencializar a “venda” do principal produto de ambos os grupos criminosos. Por um lado, as milícias têm o objetivo de ampliar os territórios dominados, eliminar um inimigo e coagir mais pessoas; por outro lado as facções de tráfico aumentam seus pontos de venda, ganham espaço territorial e também combatem um inimigo.

Muito embora as grandes redes de comunicação por vezes apresentem as milícias e as facções de tráfico como um único grupo (as chamadas narcomilícias) e exista uma grande dificuldade por parte da população em identificar e desassociar um grupo do outro, existem características individuais de cada grupo que devem ser ressaltadas e analisadas.

Quadro 01 – Características dos Grupos Criminosos

	Milícias	Facções de Tráfico
Atores principais	Agentes de segurança do Estado;	Membros da sociedade civil;
Atores Secundários	Juízes, prefeitos, deputados, vereadores, associações de bairro, indivíduos comuns;	Agentes de segurança do Estado, juízes, prefeitos, deputados, vereadores, associações de bairro;
Produto do grupo	Segurança Privada	Drogas
Ação principal	Domínio de territórios	Criação de bocas de fumo / Venda das drogas

Ações secundárias	Vendas de botijões de gás Transporte de vans e kombis TV gato Mercado de construção clandestina (outros)	Vendas de botijões de gás Transporte de vans e kombis TV gato Mercado da construção clandestina (outros)
-------------------	--	--

Fonte: Elaboração Própria

As características apresentadas na tabela facilitam o processo de identificação de cada grupo, quais semelhanças e diferenças. É importante para o processo de combate ao crime organizado diferenciar epistemologicamente cada grupo que o compõe. Embora as facções de tráfico e as milícias tenham características semelhantes, o processo de identificação nos faz perceber quais são os principais problemas que acarretam o surgimento dos grupos, e os melhores caminhos para os enfrentar.

Nas milícias, os atores principais são os agentes de segurança do Estado; nas facções de tráfico são membros da sociedade civil. O principal produto do grupo, ou seja, o que o grupo oferta como atividade principal para se consolidar, é diferente em cada grupo. Enquanto os milicianos ofertam a segurança privada, os traficantes ofertam as drogas. Para concretizar a oferta do produto, é necessário para as milícias o domínio de territórios; as facções de tráfico necessitam criar e expandir bocas de fumo. Os atores secundários são similares, e em ambos os casos surgem com o objetivo de aumentar o poder do grupo criminoso. As atividades secundárias em ambos os casos também são similares, e servem para a maximização do lucro.

Um grupo constituído por mais de 2 indivíduos que perceberam que juntos poderiam maximizar seus benefícios, é uma condição necessária e suficiente para a construção de uma organização criminosa (OLIVEIRA, 2006). Quando a relação se dá com membros do poder estatal, isto pode ser ainda mais benéfico. No caso das milícias não só existe uma relação, como, membros ou ex membros do poder estatal são os fundadores do grupo criminoso.

No próximo capítulo teremos como missão analisar as milícias a partir de uma visão institucional. Observar quais as falhas que aconteceram para que possam ter surgido, como se comportam, como as definir em termos institucionais e quais as consequências das ações das milícias para o Estado.

CONCLUSÃO

O surgimento das milícias não sofreu nenhum processo mais duro de repressão ou combate por parte do Estado. Ao contrário, com o passar dos anos e o desgaste institucional dos aparatos policiais, os agentes buscam por outros métodos o aumento de lucro individual.

Articulados ao processo de combate ao crime organizado, as instituições de segurança do Estado adotam cada vez mais políticas de repressão e execução sumária em zonas periféricas e pobres, em uma relação direta ou indireta com as milícias e grupos de execução. Em termos geopolíticos, as milícias se tornaram uma peça fundamental na estratégia de “diminuição da violência”.

O dualismo Estado x Crime Organizado é moldado pela política de repressão, na qual em nenhum momento se questiona em que maneira o Estado está envolvido de forma direta ou indireta, ou então, até que ponto o Estado promove ou organiza o crime.

O embate com o tráfico de drogas gerou um ambiente representado por: Estado (o bem) x crime (o mal). Isto criou como consequência espectadores que viam em todo o ambiente político e social dois grandes grupos: Os defensores do Estado x Os defensores do crime. Os destemidos precisavam combater todo o mal que operasse no meio social. Abriu-se, dessa maneira, espaço para a criação e expansão das milícias.

As milícias, o tráfico de drogas e o jogo do bicho, têm se expandido por todo o Brasil, nacionalizando organizações que agem a partir da violência. As milícias têm sua maior projeção nas regiões norte e nordeste, onde se vê vários grupos de extermínios e as chamadas polícias mineiras. O grande questionamento é: como podemos combater as milícias?

Estamos tratando de uma organização criminosa que tem envolvimento com políticos, está dentro do Estado, se relaciona com grupos econômicos fortes, e tem em mãos, mão de obra barata de membros da periferia. É importante que entendamos como as milícias funcionam em termos institucionais e como isso pode ser combatido.

Portanto, os próximos capítulos têm como objetivo analisar as milícias a partir de uma ótica institucional. Observar como operam e em que medida o Estado é responsável pela criação e expansão desses grupos criminosos.

3 AS MILÍCIAS E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO CRIME

Neste capítulo pretende-se analisar as milícias a partir de uma visão institucional com o objetivo sobretudo de lançar luzes sobre o fenômeno e responder questionamentos que ainda são muito presentes quando tratamos das milícias:

- 1) Por que as milícias existem?
- 2) As milícias existem em detrimento do Estado, apesar do Estado, ou por causa do Estado?
- 3) As milícias são instituições simbióticas ou parasitas?
- 4) A ineficiência do Estado permite brechas nas quais as milícias se desenvolvem, na mesma medida em que o desenvolvimento da milícia provoca ineficiência estatal. Como resolver essa relação?

Para responder esses questionamentos utilizaremos de uma série de teorias que tratem de institucionalismo político. Para contemplar os objetivos faremos uma extensa análise empírica para desatar os nós que ainda geram impasses sobre o tema.

3.1 Instituições

O uso do termo instituições se generalizou nas ciências sociais nas últimas duas décadas. Embora a discussão tenha sido retomada com mais força nesses últimos anos, este tema é tratado, pelo menos, desde o século 18 por Giambattista Vico em sua *Scienza Nuova* de 1725 (HODGSON, 2006).

Discussões sem soluções claras fizeram com que os autores passassem a se importar menos com as questões teóricas e analisassem as instituições políticas a partir de questões práticas. Mas, como analisar as questões práticas deixando de lado as questões teóricas? Por esse motivo devemos entender o que são as instituições.

Para O'Donnell (1996), instituição significa padrões de interação regularizados que criam expectativas de continuidade de acordo com regras sancionadas e sustentadas por elas (O'DONNELL, 1996). Além disso, as instituições são "sistemas estabelecidos e habituais de regras sociais que estruturam as interações entre os indivíduos" (HODGSON, 2006, p. 2). Instituições são um conjunto de princípios, normas, regras e tomadas de decisão explícitos ou implícitos em torno dos quais as

expectativas dos atores convergem em uma determinada questão (KRASNER, 2012, p.186).

Instituições são as regras que estabelecem estruturas para a interação humana. As estruturas podem ser formais ou informais (NORTH, 1998). As primeiras são explicitamente codificadas, facilitando a compreensão e o cumprimento das expectativas em sociedades complexas. Regras formais são definidas e garantidas por agências especializadas, como congressos e tribunais. Em contraste, nas regras informais, a garantia de sua aplicação é de sanção social, uma vez que são tácitas e significadas por relações simbólicas, rituais e tradições (HELMKE; LEVITSKY, 2004).

Para Hodgson (2006), as instituições são as estruturas que mais importam na esfera social. Elas compõem o principal material da vida social. Esse crescente reconhecimento do papel das instituições na vida social, se dá, sobretudo porque grande parte da interação e atividade humana é estruturado a partir de regras explícitas ou implícitas (HODGSON, 2006). Regras são “princípios gerais imperativos que requerem ou autorizam determinadas classes de pessoas ou grupos a comportar-se das maneiras prescritas” (BULL, 1977, p.54).

Hedley Bull afirma que as instituições ajudam a assegurar a adesão das regras a partir da formulação, comunicação, administração, imposição, interpretação, legitimação e adaptação das regras (BULL, 1977; KRASNER, 2012). As instituições guiam o comportamento social. A existência de regras implica em contenções e permissões. Isso faz com que os indivíduos ajam de determinada maneira que sem as instituições não aconteceria (HODGSON, 2006).

Vale ressaltar que nem todas as estruturas sociais são instituições. Estruturas sociais incluem conjuntos de relações que não podem ser codificadas no discurso e em sua maioria são definidas a partir de estruturas demográficas. As estruturas sociais existem de maneira natural e não necessariamente acontece por meio de operacionalização de regras e consequentes sanções.

Precisamos sempre analisar e considerar até que ponto as instituições estruturam e possibilitam as interações sociais e em que sentido as regras estão estabelecidas e incorporadas. A atenção nesse ponto se dá porque a durabilidade das instituições está ligada a expectativa que ela pode gerar em seu início. Exemplo: se as milícias surgem com regras específicas de combate ao tráfico e manutenção da segurança e em determinado momento os objetivos de interação social não são

cumpridos e são desviados, a instituição passará a ser questionada. As instituições dependem do pensamento e da atividade individual.

Dessa maneira, não havendo a coerção, como as pessoas entendem as regras? Por que escolhem segui-las? Até onde as seguem? É necessário que analisemos e expliquemos os incentivos e os impedimentos envolvidos no processo de criação e perpetuação das instituições. Analisar também como as pessoas valorizam e interpretam as instituições. Observar quais são as vantagens e desvantagens de ter e fazer parte de uma determinada instituição.

Desde os anos 90 vem-se destacando estudos sobre o papel das instituições em processos de desenvolvimento e governança. Existe desde lá uma preocupação de analisar-se as relações de cooperação entre redes sociais, econômicas, políticas e relações de governo (ULLOA, 2016). O neoinstitucionalismo¹⁵ plantea que o processo de institucionalização não é neutro, afinal, os atores do processo são racionais e buscam as regras que mais os favorecem dentro do jogo. Este jogo acontece em dois campos de influência: o formal e o informal:

No formal o jogo gira em torno de vários poderes e por mais que as regras sejam definidas em determinado sentido, o controle e a utilização delas não é automático ao serviço dos fundadores (MARISCAL, 2003, p.320); No campo informal os atores informais não só incidem no sentido da formação de regras favoráveis a eles, bem como podem atuar efetivamente em diversos sentidos aos permitidos pelas regras formais (ULLOA, 2016);

Desta forma, as regras formais são legais e suscetíveis de aplicação universal, o que implica em dizer também que é de aplicação geral e impessoal. Por outro lado, nas instituições informais, as regras são garantidas por tradição, no sentido que “é prática regular, tácita e reciprocamente aceita e auto sancionada, suscetível a particularidade de cada instituição” (ULLOA, 2016, p.287).

¹⁵ Corrente teórica que surgiu na década de 1980 com o objetivo de lançar novas luzes sobre a função desempenhada pelas instituições, a política e a governança. O neo institucionalismo tem o objetivo de lançar novas orientações teóricas e empíricas sobre o tema sem deixar de lado as abordagens institucionalistas antigas (PETERS, 1999; MARCH; OLSON, 1984).

3.2 Instituições informais

Após tornar-se foco da política comparada, alimentados pela série de mudanças institucionais do mundo pós-comunista e em desenvolvimento, estudiosos de diferentes áreas passaram a estudar como o design constitucional, sistemas eleitorais e outros arranjos institucionais formais afetavam resultados políticos e econômicos (HELMKE; LEVITSKY, 2004).

Uma série de pesquisas relacionadas a países em desenvolvimento da região da América, Ásia e Eurásia pós-comunista, sugeriam que, embora as regras formais alterassem o trajeto que gerariam um resultado x, no final do processo, as regras informais eram as que mais estruturavam a vida política, muito embora isso acontecesse por meios oficiais (HELMKE; LEVITSKY, 2004).

Regras informais poderosas não apenas influenciam o senso de formação de regras formais, mas podem agir de maneira eficaz, por outros meios que não os permitidos pelas regras positivadas. O termo instituição informal foi aplicado a uma grande variedade de fenômenos, incluindo redes pessoais, clientelismo, corrupção, clãs e máfias, sociedade civil, cultura tradicional e uma variedade de normas legislativas, judiciais e burocráticas que acontecem por trás do meio positivo (ULLOA, 2016).

As instituições informais passaram a ser analisadas com mais frequência após o surgimento das teorias neoinstitucionais. As instituições informais ficaram à margem dos estudos institucionalistas por um bom tempo. Grande parte da literatura à época e até mesmo atualmente, são moldadas pelas regras formais. Isso é um grande problema, pois, perde-se a oportunidade de explicar diversos comportamentos e fenômenos que influenciam de maneira direta ou indireta a política.

Uma atenção cuidadosa a regras informais nos permitem entender incentivos que permitem ou restringem comportamentos políticos. Atores políticos são influenciados por incentivos formais ou informais que constroem diferentes cenários para análise. Em alguns casos os incentivos informais são mais vantajosos e acabam se sobrepondo aos incentivos formais (HELMKE; LEVITSKY, 2004). Por exemplo: embora as leis estaduais dos aparelhos públicos de segurança não permitam a execução sumária, regras informais permitem e até encorajam os policiais a matarem os supostos criminosos violentos. A recompensa para os policiais, quando envolvidos com a matança, é a promoção a cargos maiores ou bônus em salários mensais.

As regras informais são auto impositivas, enquanto as regras formais são aplicadas por terceiros, em sua maioria o Estado. Porém, vale considerar que por vezes as regras informais são reforçadas por atores externos (chefes de tráfico e milícias) ou pelo próprio Estado (corrupção organizada).

Algumas considerações são importantes quanto a definição do que são as instituições informais. Helmke e Levitsky (2004), apontam 4 distinções que são dignas de nota: 1. Instituições informais são diferentes de instituições fracas, afinal, nem toda fraqueza institucional gera a criação de regras informais; 2. As instituições informais devem ser distinguidas de outras regularidades de comportamento. Por exemplo: tirar o chapéu na igreja é uma instituição informal, afinal, gera algum tipo de sanção posterior. Tirar o casaco no restaurante é simplesmente uma regularidade comportamental. O indivíduo faz isso apenas com o objetivo de não se sentir incomodado enquanto come, não existe nenhum tipo de regra; 3. A cultura pode ajudar a moldar as instituições informais, mas, a cultura em si não é a instituição informal; 4. Instituições informais são diferentes de organizações informais. Organizações informais são aquelas que acontecem fora do Estado, mas têm impacto político indireto (máfias, clãs). As instituições informais surgem quando envolvidos de maneira direta com atores políticos (clientelismo, “milícias”).

Para Helmke e Levitsky (2004), existem quatro tipos de instituições informais que são caracterizadas a partir da eficácia ou ineficácias das instituições formais:

Quadro 02 – Tipologia das instituições informais

OUTCOMES	Effective formal institutions	Ineffective formal institutions
CONVERGENT	Complementary	Substitutive
DIVERGENT	Accommodating	Competing

Fonte: Helmke e Levitsky (2004)

As instituições complementares surgem quando há efetividade das instituições formais e convergência de objetivos. As instituições complementares surgem para preencher lacunas deixadas pelas instituições formais, seja tratando de questões não abordadas pelas regras formais, seja fortalecendo e apoiando as regras existentes.

Neste caso, as instituições informais tendem a fortalecer as ações da instituição formal.

As instituições de acomodação agem quando há efetividade das instituições formais e divergência de objetivos. Neste caso, as instituições informais necessitam do Estado para sobreviver, mas não comungam dos objetivos. Eles não competem de maneira direta com as instituições do Estado, mas tendem a resistir para sobreviver e agir. Essas instituições surgem normalmente quando não estão de acordo com as regras formais, mas, não têm capacidade de agir fora delas. Embora as instituições de acomodação não contribuam de forma direta para melhoria das instituições do Estado, elas colaboram atenuando as demandas por mudança.

As que atuam por meio da competição o faz quando há ineficácia do Estado e divergência de objetivos. Elas coexistem com as instituições formais, mas são incompatíveis com elas. Neste caso, as instituições formais por serem fracas, não conseguem combater as instituições informais e coloca-las sob seus domínios. Assim, esse tipo de instituição informal apresentam uma forte alternativa para a governança estatal, porque são baseados em sistemas e procedimentos muito diferentes, as regras e as decisões do estado. Por surgirem regras bastante diferentes, é muito difícil para as pessoas aderirem para ambos os conjuntos de regras e decisões ao mesmo tempo.

Por fim, as instituições informais de substituição surgem quando há ineficácia do Estado e convergência de objetivos. As instituições informais substitutivas existem quando o Estado não é capaz de cumprir suas funções com eficácia. Procuram por resultados compatíveis com as regras formais, tal qual as instituições complementares, porém, o que as diferenciam é que as complementares ao lado do da formalidade, já as instituições substitutivas agem quando não existe Estado. Desta forma, as instituições substitutivas fazem o que as instituições estatais foram planejadas para fazer, mas falham.

3.3 As milícias como instituições informais de governança local

Instituições informais de governança local é um termo utilizado por Byrne (2016) com o objetivo de se referir a instituições informais que tenham domínios e atuam em uma gama de situações específicas. O principal objetivo da utilização deste termo era criar uma estrutura analítica que permitisse a SDC (Agência Suíça para o

Desenvolvimento e Cooperação) permanecer informada politicamente ao ponto de conseguir analisar uma gama particular de instituições que não estavam envolvidas de maneira direta com o Estado, mas participavam dos processos de governança (BYRNE, 2016). Nosso objetivo com a utilização desta estrutura de análise não será observar a partir de uma ótica estatal, tampouco tentar identificar como as milícias podem servir ou serem aprimoradas para trabalharem ao lado do Estado, mas utilizaremos a estrutura analítica para identificarmos, analisarmos e discutirmos pontos que ainda têm um tom de dúvida quando tratamos do tema milícias no Brasil.

Dado a dificuldade de analisar as instituições informais, tanto por serem diversificadas, quanto por, em sua maioria, terem um caráter misterioso e de difícil acesso a dados, Byrne levanta questionamentos que facilitam a análise e orientam à uma estrutura de observação:

1. Quais IIGL estão presentes e são relevantes no contexto da análise?
2. Quais funções os IIGL executam e como isso se articulam com as funções do Estado?
3. Que recursos de poder confirmam e reforçam os IIGL?
4. Qual é a base da legitimidade dos IIGL como atores da governança?
5. Quais são os interesses e incentivos que condicionam o funcionamento dos IIGL?

Utilizaremos esses questionamentos, para construir uma engrenagem que possa explicar de que maneira as milícias se comportam como instituição informal.

3.3.1 O que são as instituições informais de governança local e porque as milícias se encaixam nessa definição?

As instituições informais como visto nos subcapítulos anteriores têm definições que de maneira geral traduzem o que elas são. Porém, em termos práticos as instituições informais assumem características particulares de contexto para contexto. Mesmo dentro de um determinado contexto, as instituições informais podem se diferenciar, como vimos no capítulo 1 a diferença entre o jogo do bicho, o tráfico de drogas e as milícias. Além disso, podemos encontrar diferentes graus de informalidade, como nos apresentam Helmke e Levitsky (2004) ao montar o quadro

com os tipos de instituições informais. Mas, o que seriam as Instituições Informais de Governança Local (IIGLs) para Byrne (2016)?

Antes de tudo, governança local diz respeito ao ato de governar em nome do coletivo de um determinado espaço. As instituições informais de governança local, portanto, seriam instituições que dominam determinadas atividades em locais específicos e respondem pelo coletivo que adere as regras do jogo.

Para a autora as características básicas das IIGLs são 3:

1. São semelhantes a um Estado na medida em que gozam de autoridade territorial local e entregam serviços;
2. Mantêm relações ambíguas, variáveis e contestadas com o aparelho formal do Estado;
3. A intermediação entre “suas” populações e o mundo externo constitui uma parte significativa de suas atividades;

Autoridades religiosas é um exemplo deste tipo de instituição: desempenham um papel fundamental na transmissão de informação e na resolução de conflitos; Associações de moradores desempenham um papel de conectar os cidadãos aos serviços e buscam bem estar para os associados; Associações políticas desempenham o papel de incluir e garantir que os cidadãos participem de processos políticos na democracia; As milícias, portanto, assumiram em determinado momento as funções exercidas pela polícia do estado do Rio de Janeiro.

Em seu início, as milícias seriam o que o professor Adriano Oliveira e o professor Jorge Zaverucha chamaram de tropas auxiliares de segunda linha:

Uma força informal (milícia), composta por agentes do Estado, auxilia uma formal (polícia), e vice-versa. As duas instituições se reforçam e se complementam. O Estado, em vez de fazer prevalecer o seu monopólio sobre o uso legal da violência, permite que uma nova instituição informal substitua os comandos existentes. Tanto é que os milicianos são conhecidos por participarem dos "comandos azuis" -alusão à cor do uniforme da polícia ostensiva do RJ (Folha de S. Paulo, 2007)

Quando as instituições formais são ineficientes, surgem as instituições informais complementares ou substitutivas. Mas, as milícias não se encaixam perfeitamente em nenhuma dessas definições. Explico: as instituições informais

complementares são divergentes do Estado e geram resultados substancialmente diferentes, o que não é o caso das milícias que em sua maioria surgem de maneira endógena ao Estado e entregam resultados comuns. As instituições substitutivas são convergentes com as instituições formais. São teoricamente criadas pelos atores políticos para desempenharem o mesmo papel das instituições formais. Neste caso, o resultado das regras informais deve ser o mesmo, mudando só o tipo da instituição. No caso das milícias o Estado não propicia à população uma segurança de qualidade, a população se torna refém do tráfico e surgem as milícias com o “papel” de estabelecer a segurança de maneira informal. Porém, o termo milícia pode acabar confundindo e evocando uma organização militar interna, e por esse motivo no primeiro capítulo preferimos pensar as milícias como um Grupo Criminoso Armado com Domínio de Território, afinal, é uma instituição informal de cunho criminoso e, portanto, não deveria ser convergente ao Estado.

Observaremos, portanto, componentes mais detalhados sobre as milícias que podem facilitar o processo de análise. Byrne (2016) indica a observação de 5 pontos sobre as instituições informais: identificação; funções e interface; análise de poder; legitimidade; interesses e incentivos. A observação destes pontos nos trará respostas aos questionamentos apresentados no início deste tópico:

A) Identificação

As milícias são Grupos Criminosos Armados com Domínio Ilegal de Território (MISSE, 2010) que surgiram em meio ao caos da segurança pública do Rio de Janeiro com a justificativa de combate ao crime e manutenção da segurança e ordem em alguns territórios periféricos (HIDALGO; LESSING, 2016; ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2004). ¼ dos bairros da capital são dominados por milicianos, isso representa 57,5 por cento do território da capital. 2 milhões de pessoas são dominadas por milícias. Em 686,75 quilômetros quadrados territoriais, foram registradas somente ações criminosas milicianas. Isto significa que em um pouco mais de 50 por cento do território total (1200 quilômetros quadrados) do Rio de Janeiro, os milicianos estão presentes.

B) Funções e Interface

Embora em seu início as milícias tivessem o objetivo de combate ao tráfico de drogas e isso acabasse gerando uma aprovação por parte da população, com o passar dos anos e as contestações que foram aparecendo, as milícias tiveram que ampliar seus leques de funções no território dominado (MANSO, 2020; CANO, 2012; ALVES, 2020).

Cobranças de aluguéis, monopólio de transportes alternativos, receptores de tv, construções irregulares (maior meio de sobrevivência econômica), mineração etc., são atos praticados pelas milícias com o intuito de sobrevivência e lucro do grupo, mas também lucro individual de quem participa (MANSO, 2020; ALVES, 2020). A falha do Estado em alcançar os territórios dominados pelas milícias facilita o processo de domínio. Além disto, os processos de corrupção fortalecem estes grupos criminosos.

Embora as milícias não sejam instituições oficialmente reconhecidas pelo Estado, atuam nestes territórios como um Estado paralelo (ZALUAR, 2004). Além disso podem em alguns momentos serem consideradas o próprio Estado, visto que são compostas dos agentes estatais e operam dentro do Estado (ALVES, 2020).

Sendo ou não o Estado, atuando ou não como o Estado, as milícias impactam de maneira brusca as instituições estaduais e municipais. Isto acontece sobretudo porque em alguns momentos os objetivos se tornaram e se tornam comuns ao próprio Estado e seus membros. Considerando que os atores envolvidos na relação são racionais, mais vale ao Estado que as milícias sobrevivam e mantenham o pretexto de combate ao tráfico, a combatê-los e perder aliados com vastos domínios de território e possíveis currais eleitorais para eleições vindouras. Ter as milícias sobrevivendo é questão estratégica.

C) Análise de poder

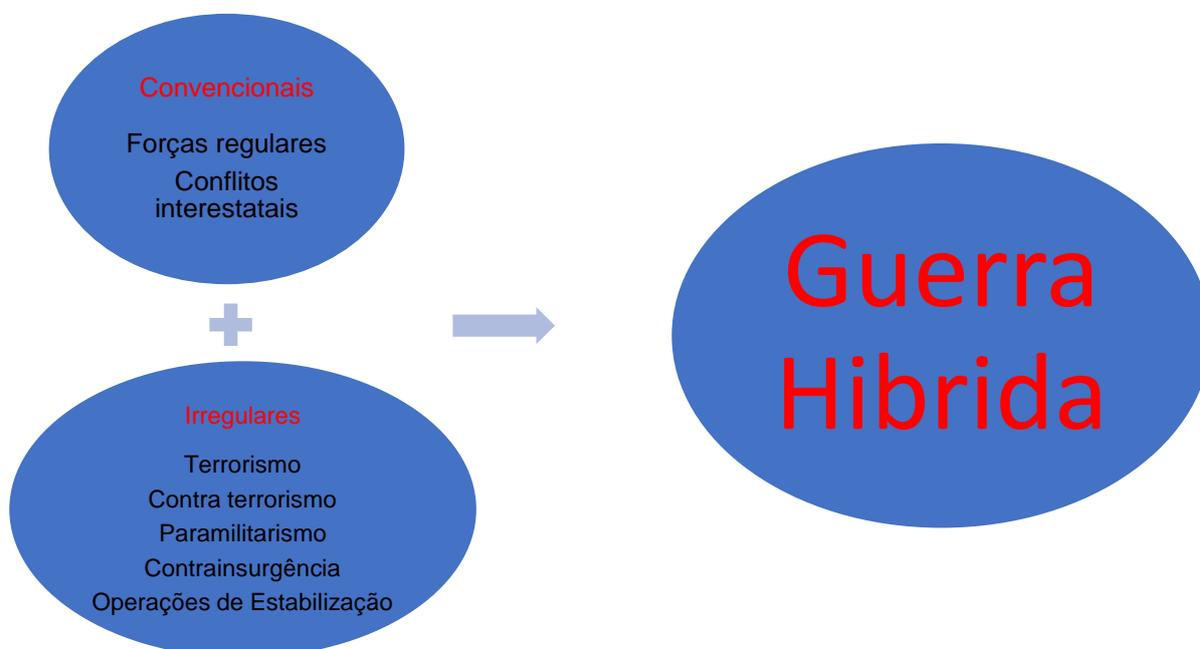
Estados falhos geram uma tendência na criação e perpetuação de grupos criminosos que crescem a partir das falhas, exemplos claros são os grupos de tráfico de drogas e as milícias no Brasil. “Estados fracos podem não ser capazes de proteger os eleitores da coerção de grupos armados, o que fere os princípios da responsabilidade e representação” (HIDALGO; LESSING, 2016).

A não eficiência do Estado em prover segurança em alguns territórios do Rio de Janeiro, acaba gerando um ambiente propício para o surgimento e perpetuação das milícias, que, por meio da coerção, dominam algumas populações. O método de manutenção e perpetuação de poder das milícias se dá, sobretudo, de maneira híbrida.

O termo híbrido apareceu no ano de 2005 e foi utilizado com o objetivo de descrever a estratégia utilizada pelo Hezbollah na guerra do Líbano em 2006, que combinava táticas e estratégias convencionais e operações de guerrilha que fugiam do modelo tradicional de combater em guerras (FERNANDES, 2016). Mais recentemente a ideia de guerra híbrida foi associada as atuações do grupo terrorista denominado Estado Islâmico que combinava operações militares, crime organizado, guerra cibernética, etc.

No âmbito dos estudos de segurança internacional, paz e guerras, o termo híbrido se refere a uma combinação de meios convencionais e não convencionais. A guerra híbrida seria, portanto, o conflito que se dá por meios regulares e irregulares. Observemos de maneira ilustrativa:

Figura 04 – Modelo conceitual de Guerra Híbrida



Fonte: U.S. Government Accountability Office, 2010, p.16

Frank Hoffman (2007), peça chave para o desenvolvimento das teorias de guerra híbrida, em seu artigo Conflict in the 21st century: The rise of Hybrid Wars

(2007, p.14) afirma que as guerras híbridas incorporam uma gama de diferentes tipos de conflitos, incluindo capacidades convencionais de guerras, bem como formações irregulares, atos terroristas, coerção indiscriminada e desordem criminal.

As milícias, além da utilização da coerção para controle do poder, se utilizam de diferentes métodos de combate para reduzir o perigo externo: atuam dentro do Estado quando incorporam-se nas instituições públicas, dominam os serviços de base das comunidades dominadas, empreendem de maneira irregular com o objetivo de aumentar lucro, geram um ambiente de caos e violência para manutenção constante do medo e por tudo isso, acabam gerando de maneira direta ou indireta o enfraquecimento do Estado (ALVES, 2020; CANO, 2012; MANSO, 2021). Cria-se, desta maneira, um ambiente de constante conflito e privação de direitos básicos.

Portanto, as milícias deveriam ser consideradas o que a OTAN (Organização do Tratado Atlântico Norte) define como ameaça híbrida: adversários atuais ou potenciais do Estado, incluindo grupos terroristas, Estados ou não Estados, que têm a capacidade para utilizar de maneira simultânea ou não, formas convencionais e não convencionais de conflito e ameaçam a existência do Estado (U.S. Government Accountability Office, 2010, p.15).

D) Legitimidade

As características das milícias do Rio de Janeiro não possibilitam, em termos acadêmicos, defini-los como grupos legítimos. Tampouco, desfrutam de atributos históricos e sociais que possibilitem pensar que em uma realidade de segurança pública, esses grupos são um “mal menor” (PETERKE, 2011), como afirmaram alguns políticos durante a histórica carioca. Sua existência, por si só, é o indicativo de uma grande falha e ausência (ALVES, 2018).

Os milicianos se utilizam de meios ilegais, isto é, violência ilegal, para impor sua própria visão de ordem e segurança. Nestes casos, os meios não podem justificar os fins, já que os “milicianos” assumem o controle de áreas inteiras sem autorização do Estado e sem o consentimento dos moradores afetados (PETERKE, 2011, p. 101). Seu domínio configura-se, portanto, arbitrário e profundamente perturbador da segurança pública, pois significa o desrespeito à inviolabilidade da ordem jurídica e dos direitos subjetivos e bens jurídicos. Restaria ao Estado as obrigações de

processar e punir os responsáveis, não fossem suas próprias forças de segurança a cometer os respectivos crimes (PETERKE, 2011, p. 101).

E) Interesses e Incentivos

As milícias dependem de uma série de relacionamentos para sobreviver. As organizações de tráfico, os bicheiros e o próprio Estado são atores que as milícias necessitam por perto, caso queiram continuar a existir na realidade carioca. Existe um ambiente de troca, embora por vezes haja conflitos. O relacionamento, quando observado de maneira racional, em sua maioria, gera benefícios para as milícias, bem como para os parceiros, o que nós apresentamos, baseados na teoria de ganhos e perdas, como uma relação positiva (1,1).

As milícias se beneficiam com o aumento do poder, seja dominando territórios dos aliados (tráfico e jogo do bicho), seja diminuindo o combate a eles próprios (Agentes do Estado). Por outro lado, os aliados se beneficiam com aumento do lucro por meio da venda do principal produto (drogas e jogo do bicho), com o aumento de lucro individual (agentes de instituições do Estado) ou com o benefício eleitoral (prefeitos, vereadores, deputados e governadores).

O ônus da relação para quem se envolve com as milícias é o risco do envolvimento com um grupo que age totalmente por meio da coerção e violência (MANSO, 2020). Se por um lado o benefício pode ser grande em termos pessoais e sociais, o malefício da relação pode custar a vida dos que se envolvem com este tipo de crime (CANO, 2012). A execução sumária e o linchamento são os atos mais conhecidos das milícias quando as coisas “saem do trilho”.

F) Análise Geral

As milícias são, portanto, Grupos Criminosos Armados com Domínio Ilegal de Território (MISSE, 2010), que nasceram com o objetivo principal de suprir a necessidade de segurança pública nas favelas cariocas (HIDALGO; LESSING, 2016; ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007).

Cobranças de aluguéis, monopólio de transportes alternativos, receptores de tv, construções irregulares, mineração etc., são atos praticados pelas milícias com o

intuito de sobrevivência, lucro do grupo, mas também lucro individual de quem participa dele (MANSO, 2020; ALVES, 2020).

Seu poder se dá de maneira híbrida. As milícias, além da utilização da coerção para controle do poder, se utilizam de diferentes métodos de combate para reduzir o perigo externo: atuam dentro do Estado quando incorporam-se nas instituições públicas, dominam os serviços de base das comunidades dominadas, empreendem de maneira irregular com o objetivo de aumentar lucro, geram um ambiente de caos e violência para manutenção constante do medo e por tudo isso, acabam gerando de maneira direta ou indireta o enfraquecimento do Estado (ALVES, 2020; CANO, 2012; MANSO, 2020; MISSE, 2010).

Portanto, as milícias deveriam ser consideradas ameaças híbridas: “adversários atuais ou potenciais do Estado, grupos que têm a capacidade para utilizar de maneira simultânea ou não, formas convencionais e não convencionais de conflito e ameaçam a existência do Estado” (U.S. Government Accountability Office, 2010, p.15).

As “milícias” no Rio de Janeiro não possuem atributos que possibilitem sua classificação em termos acadêmicos de grupo legítimo, nem desfrutam de atributos capazes de embasar a opinião de que se tratem de um mal menor no cotidiano dos moradores dos bairros mais pobres do Rio de Janeiro. Sua existência por si só é o indicativo de uma grande falha e ausência (ALVES, 2008).

As milícias dependem de uma série relacionamentos para sobreviver. As organizações de tráfico, os bicheiros e o próprio Estado (a partir de seus agentes) são atores que as milícias necessitam por perto caso queiram continuar a existir na realidade carioca. Como apresentado no primeiro capítulo, cada uma das organizações tem um papel na realidade de sobrevivência das milícias.

O ônus da relação para quem se envolve com as milícias é o risco do envolvimento com um grupo que age totalmente por meio da coerção e violência (MANSO, 2020). Se por um lado o benefício pode ser grande em termos pessoais e sociais, o malefício da relação pode custar a vida dos que se envolvem com este tipo de crime (CANO, 2012).

Compreendendo o que são as milícias, surgem alguns questionamentos: Por onde anda o Estado? Como age? Como deveria agir? Por que esses grupos criminosos já perduram por mais de duas décadas?

3.4 Por onde anda o Estado?

Partindo do pressuposto que a capacidade institucional é primordial para que o Estado possa funcionar de maneira plena (FUKUYAMA, 2004), os próximos subcapítulos têm como objetivo analisar o papel do Estado frente a nova grande ameaça da segurança pública do Rio de Janeiro e do Brasil.

Embora alguns estudiosos nos apresentem o surgimento das milícias a partir de uma perspectiva de ausência do Estado (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007; MANSO, 2020), prefiro trabalhar a partir de uma ótica de incapacidade de atuação, ou melhor, com a ideia de que nos deparamos com um Estado fracassado. Mas o que são Estados fracassados?

Embora a literatura não apresente uma definição unânime sobre o que são Estados fracassados (GROS, 1996), parte dos autores compreendem o fracasso do Estado como a incapacidade institucional de exercer funções básicas ao seu papel (FUKUYAMA, 2004; FIGUEIREDO; PARANHOS; ALVES; ROCHA; SILVA, 2016), tal como acontece com a segurança pública do Rio de Janeiro.

Diversos problemas são englobados no universo de questões que envolvem os Estados fracassados. Além do problema da segurança, saúde pública, desigualdade de renda, pobreza, imigração, guerras civis, conflitos internos etc, são causas ou consequências de fracassos institucionais (FIGUEIREDO; PARANHOS; ALVES; ROCHA; SILVA, 2016).

E por que motivo é importante estudar os fracassos do Estado quando tratamos das milícias? É somente a partir da compreensão dos fatores que levaram ao surgimento das milícias que é possível propor políticas capazes de combater estes grupos criminosos.

Portanto, observaremos a partir de agora alguns pontos específicos sobre a relação do Estado com as milícias: 1. Milícias como conceito acadêmico; 2. Milícias e o monopólio de violência do Estado; 3. A responsabilidade do Estado de responsabilizar os milicianos; 4. Operações policiais e as milícias; 5. Milícias e investimento imobiliário.

3.5 Milícias e seu conceito acadêmico e prático

O termo milícias atualmente ainda é um tanto quanto abstrato. Embora se trate de um tema que foi se modificando durante o passar das décadas e até séculos, é possível identificar elementos que são comuns aos contextos e abrem brechas para uma definição comum no ambiente acadêmico.

O termo milícia deriva da palavra latina “*militia*” que, por sua vez, surge da palavra “*milles*”, que quer dizer soldado ou combatente. Significa, portanto, serviço militar (ULRICH, 2003, p.1). A maior parte da literatura acadêmica aponta o termo milícia com o significado de uma força militar composta por militares e civis, que se utilizam de recursos pessoais para manutenção da própria defesa, serviços paramilitares e cumprimento da lei, não recebendo recursos financeiros para realização das funções dispostas em normas institucionais (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007). Em questões práticas, o termo milícias diz respeito também a exércitos particulares que estão ligados ao exército formal de um Estado. Diga-se, civis que são chamados de forma específica em tempos de guerras e afins (ASCHL, 1980).

A definição, em linhas gerais, está apoiada em um pressuposto central: a prestação voluntária de serviços de segurança à população sem exigir uma contraprestação em termos econômicos ou qualquer tipo de exploração das pessoas beneficiadas.

Baseados nisto, compreende-se que uma parte dos grupos armados que são popularmente designados como milícias não preenchem este pressuposto. Assim acontece com os grupos armados com domínio ilegal de território que são designados como milícias no Brasil.

Além de não se classificarem como milícias no sentido acadêmico da palavra, estes grupos que atuam no Rio de Janeiro são compostos por funcionários públicos que são pagos para exercer, de qualquer maneira a garantia da ordem e segurança coletiva. Depois, a principal motivação para estes grupos, como já apresentado aqui, é o aumento do lucro individual, ou seja, é de natureza totalmente financeira (ALSTON, 2009; MISSE, 2006). Eles surgem em bairros da periferia carioca, caracterizados por fracassos institucionais e de serviços estatais, explorando os moradores locais.

Desta maneira, existe no Brasil uma desconformidade entre a linguagem cotidiana que denomina esses grupos criminosos como milícias e o conceito

acadêmico e epistemológico da palavra. Por esta diferença surgiram alguns atores aqui e em outros países que propõem a revisão do termo. Para Mampiley (2001), isto que seria as milícias de segunda geração, se caracterizam por grupos paramilitares¹⁶ desleais ao Estado e que, portanto, agem a partir de objetivos egoístas.

No entanto, esse conceito não foi aceito pela comunidade acadêmica. A principal crítica está no sentido de que paramilitares que atuam sem alguma autorização do Estado, de maneira clandestina, devem ser considerados grupos criminosos tais como, terroristas, grupos de tráfico, guerrilheiros, rebeldes etc. Estes desafiam igualmente o Estado, suas leis e suas instituições (PETERKE, 2011).

Desta maneira não podemos tão somente considerar esses grupos criminosos como milícias de segunda geração advindos de países economicamente e politicamente frágeis e incapazes de impor o monopólio do poder, afinal é um fato que em prática é duvidoso.

3.6 Milícias e o monopólio da violência do Estado

O monopólio da violência por parte do Estado se dá desde a criação do Estado moderno, quando o problema da segurança humana era um “problema pessoal”. Esta época nos permite entender que (I) o fenômeno das milícias não é novo; (II) a lealdade ao Estado e aos seus cidadãos, quando abandonados, podem gerar um caos e, portanto, nunca deveria acontecer.

Nas cidades europeias medievais, existiam grupos chamados de milícias que eram pagos pelos moradores para garantir a segurança das ruas e proteger os cidadãos contra criminosos que compunham quadrilhas na época e assaltantes (MUNKLER, 2002). A inexistência do Estado e de suas instituições que garantem os direitos básicos aos cidadãos, não deixavam outra escolha aos moradores. Por mais que os milicianos tivessem reputações duvidosas e mantivessem contatos com pessoas desonestas, restava aos moradores lealdade a esses indivíduos para manter a segurança pessoal (PETERKE, 2011).

Para a época não podemos dizer que esses grupos de milícias praticavam extorsão como as praticadas pelos grupos de máfia da antiga Itália (OLIVEIRA, 2006),

¹⁶ Associação civil, desvinculada do Estado, armada e com estrutura análoga às instituições militares, que utiliza táticas e técnicas policiais ou militares para alcançar seus objetivos (MASSON, 2018)

dada a ausência do Estado como responsável pela efetiva regulamentação da oferta de serviços de segurança coletiva e pela proibição e restrição de determinadas práticas negociais ilícitas (PETERKE, 2011, p. 90).

Por outro lado, poderíamos afirmar que esse modelo de milícias é o precursor das atuais empresas privadas de segurança, responsáveis por vigilância de prédios, eventos, instalações públicas e privadas. Em ambos os casos, a vulnerabilidade do cidadão associada a falta de uma instituição do Estado sólida para garantir a segurança pessoal é o que cria a demanda por esse tipo de negócio. Toda a oferta gira em torno do medo e pânico ocasionados pela falta ou falha do Estado.

Os conceitos de direitos humanos e segurança pública e universal só surgem depois da criação do Estado moderno, que toma para si a responsabilidade do uso legítimo da força¹⁷. Desta maneira, algumas instituições do Estado são legitimadas a utilizar-se de tal força com o objetivo de impedir que as pessoas pratiquem justiça com as próprias mãos, erradicar domínios arbitrários, e acabar com o que seria a supremacia de interesses particulares frente aos interesses públicos (PETERKE, 2011). Desta maneira, o Estado tem a obrigação de garantir a segurança pública, pelo menos, em locais públicos (SCHOBENER, 2009). Surge assim o conceito de segurança pública. Não mais cada um por si, mas, o Estado por todos.

Como consequência a isto surgem as polícias, que seria um grupo de agentes do Estado responsáveis por implementar o monopólio da violência e garantir a segurança aos cidadãos. Estas instituições são legalmente autorizadas a fazer uso da força física sem que a integridade dos indivíduos seja afetada. Por tal motivo, qualquer grupo que queira exercer a segurança de determinada pessoa ou espaço público sem a autorização do Estado, faz uso de violência ilegal (EPPLER, 2002) e devem ser punidos pelo próprio Estado pelos atos ilícitos cometidos, afinal, se praticam ilegalidade, devem ser considerados criminosos frente ao sistema jurídico.

A dualidade entre Estado (bem) x Criminosos (mau) citada no primeiro capítulo, dificulta o entendimento das pessoas no sentido de compreender que policiais organizados às margens do serviço social, com o intuito de extorquir, intimidar e até assassinar cidadãos, também configuram como criminosos, mesmo que portem uniformes, não são legítimos para exercerem estas funções fora do trabalho oficial.

¹⁷ Resulta da ação legal, necessária e proporcional, amparada nos princípios que norteiam a abordagem policial, sempre tendo como foco o interesse público e o respeito à dignidade da pessoa humana.

Esta é a realidade atual do Rio de Janeiro que passa por um longo processo de crimes e têm esses grupos investigados e condenados de maneira inadequada. Segundo Alston (2009, p. 27) até o ano de 2009 apenas cerca de 10 por cento dos homicídios cometidos por policiais em São Paulo e Rio de Janeiro eram examinados pela justiça. Em Pernambuco, apenas 3 por cento. Desta maneira, percebe-se que já naquele período havia um alto grau de impunidade de criminosos no serviço público. Por meio de processos de corrupção, muitas vezes conseguem se manter longe do Poder Judiciário.

As milícias, além de não protegerem os cidadãos dos territórios que dominam no Rio de Janeiro, ameaçam o monopólio do uso legítimo da força por parte do Estado (PETERKE, 2011). Vale ressaltar que a existência das milícias não necessariamente indica uma ausência estatal, visto que esses grupos podem ser utilizados como palanque político eleitoral e cumprem um papel que via de regra deveria ser cumprido pelo Estado.

3.7 A responsabilidade do Estado frente as milícias

Na perspectiva internacional o exercício do monopólio da violência de maneira efetiva é um grande desafio para diversos Estados, principalmente aqueles que sofrem com graves questões sociais (PETERKE, 2011). A utilização efetiva do monopólio da violência se tornou apenas pretensão constitucional. Em tempo que alguns Estados não dispõem de instituições fortes e questões financeiras suficientes, outros apenas não investem a vontade política necessária para garantir da maneira correta a segurança pública de forma abrangente e adequada.

Por esse motivo os Estados por vezes decidem privatizar as tarefas de segurança pública, deixando por conta do setor comercial. Passa a caber o Estado apenas a fiscalização das atividades exercidas pelas pessoas físicas ou jurídicas responsáveis por tal (PETERKE, 2011). Analisando de maneira histórica, voltou a ser comum a utilização de entes privados prestando serviços de segurança pública em conformidade com as leis existentes e os direitos humanos.

Isto gira em torno da obrigatoriedade do Estado em conceder uma autorização oficial para ação dos atores privados, afinal o Estado é o detentor do monopólio do uso legítimo da força. Portanto, qualquer ação que ocorra fora da autorização estatal

é ilegal e deve ser combatido. Isto é o que deveria acontecer com os “milicianos” do Rio de Janeiro e do Brasil (CANO, 2008).

As instituições de direitos humanos são responsáveis por pressionar o Estado a cumprir e fiscalizar todos aqueles que atuam na área da segurança pública. Sua função e dever de proteção diz respeito não somente na questão dos direitos fundamentais, garantido em Constituição Federal, mas, giram em torno também do Direito Internacional dos Direitos Humanos (KÄLIN; KÜNZLI, 2009, p.103).

Desta maneira, o Estado pode e deve ser responsabilizado em nível internacional caso não cumpra com o seu papel de garantir a segurança pública dos seus cidadãos e/ou não fiscalizem os atores responsáveis e, portanto, ajam com negligência, sem que sejam instauradas investigações em casos de indícios de irregularidades. Isto é sobretudo afirmado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos¹⁸.

Existem algumas brechas que permitem os criminosos por vezes escaparem de acusações importantes neste sentido. Duas exceções permitem o exercício exclusivo do uso legítimo da força: 1. Consiste no direito de legítima defesa, previsto no Código Penal¹⁹; 2. Consiste no estado de emergência pública, que é configurado por um conflito armado, violência extrema, guerras ou mesmo desastres naturais (PETERKE, 2011). A Constituição Federal usa o termo “estado de sítio” em seus artigos 136 e 137.

No que diz respeito ao direito de legítima defesa, cabe ao Estado fiscalizar, impor limites e evitar o abuso deste direito. Devem, portanto, controlar rigorosamente seu exercício. No entanto, isto não acontece tão bem no Brasil. Em tempo, o estado de sítio deve ser declarado pelo próprio Estado e até que isso aconteça não se pode permitir a existência de grupos paramilitares ou forças de segurança que atuem sem a autorização do Estado.

No Brasil as Polícias Militares desempenham a função de tropas auxiliares (PETERKE, 2011), assumindo em momentos de emergências, tarefas que são de natureza miliciana. As policias militares no Brasil surgiram como Forças Públicas responsáveis pela segurança nos Estados da União.

¹⁸ Cf. Velasquez Rodrigues v. Honduras (Mérito), Inter-Am. Ct. HR, 29 de julho de 1988, parágrafo 172; Ximenes Lopes v. Brazil (Mérito), Inter-Am. Ct HR, 4 de julho de 2006, parágrafo 177.

¹⁹ Art. 25 do Código Penal de 1940

Durante o regime militar essas forças públicas de segurança foram convertidas em forças auxiliares do Exército Brasileiro por meio do decreto 66.862 de 8 de julho de 1970 (BICUDO, 2000). Mesmo após a promulgação da Constituição de 1988, se mantiveram inalteradas as funções da Polícia militar. Para Bicudo (2000, p.96)

As polícias militares passam, no momento em que se interrompe a guerrilha, ao enfrentamento do crime convencional. Vão desenvolver, então, sua guerra contra o crime, utilizando as mesmas práticas e valendo-se da mesma impunidade. Os métodos e o equipamento utilizado nas operações policiais apagam a linha de separação que havia entre operações militares e operações policiais (BICUDO, 2000, p.96).

Em linhas gerais, por mais que não exista um estado de emergência no Brasil, as policiais militares agem como se houvesse. A instituição que deveria zelar pelo Estado de Direito e manter a segurança pública da população, acaba por comprometer as estruturas do Estado, enquanto a justiça, visivelmente, é incapaz de exercer suas funções constitucionais e internacionais.

3.7.1 Operações policiais e milícias no Rio de Janeiro

As ações policiais no estado de Rio de Janeiro há um tempo são questionáveis. Realizadas em sua maioria em bairros periféricos e territórios de favelas em busca de combater os grupos criminosos armados que atuam a partir de domínios de territórios, as ações policiais são pouco efetivas, embora constituam o principal instrumento de ação pública na repressão a esses grupos (HIRATA; GRILLO, 2019). Há mais de 3 décadas este método de repressão é o preferencial para direcionar o uso da força do Governo do Estado e empregar os recursos financeiros, tecnológicos e humanos (GENI; IPPUR, 2021).

Os policiais fardados, dentro de carros blindados, com armamento pesado e por vezes auxiliados de helicópteros, adentram os territórios de favelas e bairros periféricos - locais que são considerados “áreas sensíveis” - para combater os grupos criminosos. A violência aplicada pelos policiais nessas ações, colaboram para o alto índice de letalidade que hoje acontece no Rio de Janeiro (MISSE et al. 2013). Além disso, as ações policiais constantemente violam os direitos civis e humanos dos moradores dessas regiões periféricas e dificulta diversos serviços públicos que acontecem nesses territórios (Redes da Maré, 2020).

Embora sejam ações totalmente violentas, as operações policiais de fato causam prejuízos aos grupos criminosos armados confrontados pelas polícias, afinal, frequentemente causam prisões ou apreensões de armas, dinheiro ou mercadoria. A recorrência das operações também faz com que os grupos criminosos sempre tenham que se remodelar, além de terem que investir com alto custo na segurança dos territórios dominados. O caminho para isto é o suborno a agentes do Estado para reduzir a repressão nos territórios, gerando o que, Misse (1999), chamou de mercadoria política (MISSE, 1999, p.295).

As operações policiais que acontecem em territórios dominados pelas facções de tráfico e pelas milícias se dão de maneiras distintas. Embora em áreas de milícias exista uma série de relatos de violências cometidas pelos próprios milicianos (CANO, 2008), ainda impera a ideia de que esses locais são tranquilos e sem violência (ARAÚJO SILVA, 2017). Isso se explica sobretudo pela ausência de ações policiais nas áreas comandadas por milicianos.

Igor Mello e Lola Ferreira, repórteres investigativos que levantaram alguns dados sobre a atuação das polícias no Rio de Janeiro, apontam que existe um padrão de atuação. Segundo eles, em uma análise de 2959 tiroteios onde havia presença de agentes de segurança do Estado, pôde-se perceber dois tipos de atuação: uma atuação violenta que se justifica pelo combate ao tráfico de drogas; e uma atuação passiva que se torna leniente com as milícias.²⁰

Embora as milícias ocupem um grande número de territórios na cidade do Rio de Janeiro, esses locais foram palco de apenas 88 trocas de tiro entre criminosos e policiais em mais de três anos, o que significa apenas 2,97 por cento do total de tiroteios na cidade. Já em locais dominados pelo tráfico de drogas houve cerca de 2,333 tiroteios o que significa 78,8 por cento do total.

Isso nos mostra que a tranquilidade relatada pelos moradores desses locais é um indicador da não atuação dos policiais nessas áreas e não de uma atuação menos violenta das milícias. Aliás, o relatório final da pesquisa de Diagnóstico dos Homicídios em Municípios do Rio de Janeiro, coordenado por Borges (2016), analisando os dados do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP-RJ), aponta que os territórios dominados por milícias estão entre os mais violentos do estado (GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021).

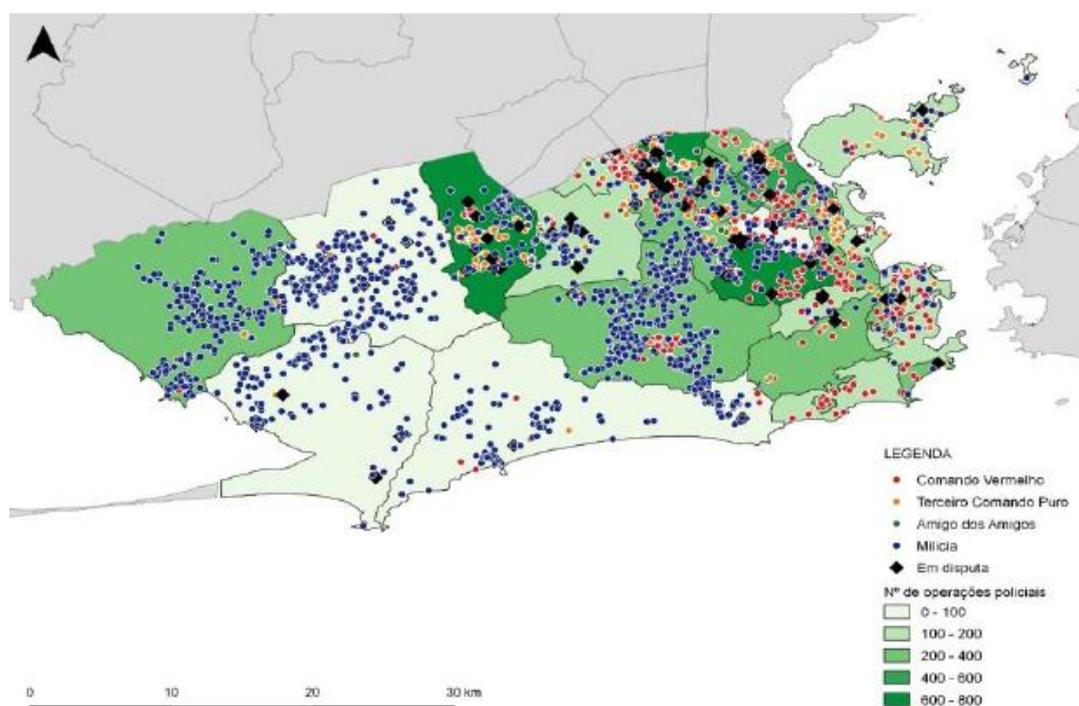
²⁰ <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/com-milicia-em-expansao-confrontos-policiais-no-rio-miram-traffic-e-somam-so-3-em-areas-de-milicianos/#page1>

Segundo o relatório de Borges (2016) bairros dominados por milicianos lideram o ranking de bairros com maior número de vítimas por morte violenta na capital carioca. Santa Cruz com 710 mortes, Bangu com 355 vítimas, e Realengo com 333, estão entre os bairros destacados (BORGES, 2016).

Isto aponta que as ações policiais não estão correlacionadas ao grau de violência dos territórios. Ou seja, o uso da força por parte do Estado não usa como critério o maior índice de letalidade nos territórios. Ao contrário, acabam por fazer “vista grossa” a perigosos grupos criminosos.

A partir de um cruzamento de dados entre a base de operações policiais do GENI/UFF e o Mapa de Grupos Armados, o GENI/UFF e o IPPUR/UFRJ realizaram uma análise que comparava o número de operações policiais realizadas nos territórios sob o domínio armado de cada grupo ou tipo de grupo. Segundo os integrantes do grupo, o cruzamento os permitiu diferenciar grupos com vantagem política e desvantagem política, tendo como critério a menor ou maior incidência de ações policiais:

Mapa 1 – Número de Operações policiais por região administrativa na cidade do Rio de Janeiro (2007-2019) e grupos armados

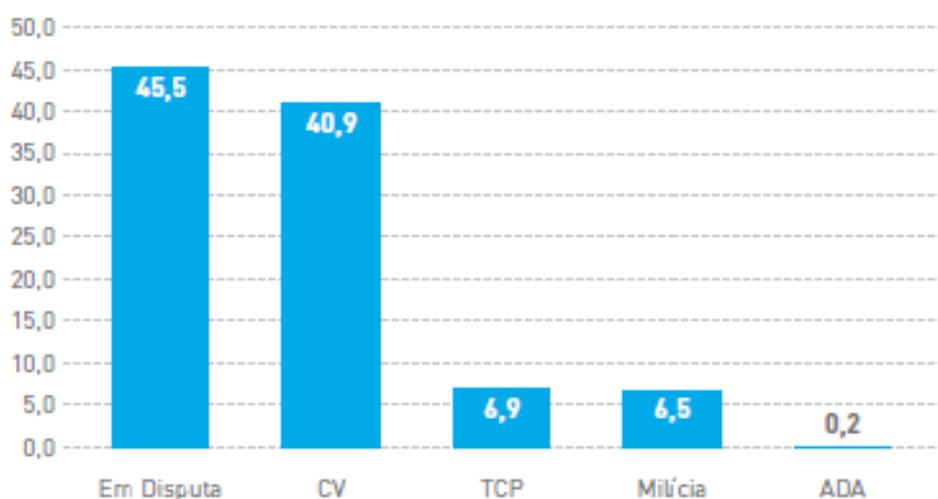


Fonte: GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021 (Elaboração Observatório das Metrôpoles e GENI/UFF)

Os territórios em disputa ou dominados por facções de tráfico são onde mais ocorrem operações. Já os territórios dominados por milícias, tais como Campo Grande e Barra da Tijuca, são os que menos têm operações.

Baseados também em dados do GENI/UFF e do Disque Denúncia, foi elaborado um gráfico que tem como objetivo analisar a vantagem política das milícias. O gráfico distribui as operações policiais segundo o tipo predominante de grupo armado em cada bairro:

FIGURA 5: Quantidade de operações policiais segundo tipo de grupo armado predominante em cada bairro da cidade do Rio de Janeiro



Fonte: GENI/UFF e Disque Denúncia

As operações em áreas de milícias só são mais frequentes que as operações em áreas dos ADA (Amigos dos Amigos) o que se explica pelo baixo domínio de territórios por parte do grupo de tráfico. Vejamos na tabela a seguir:

TABELA 02: Bairros, extensão e população sob controle de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro em 2019

	Número de bairros sob controle	Extensão de controle territorial	População sob controle
Milícias	41 (27,7%)	486,75 (58,6%)	2.178.620 (33,9%)
Comando vermelho	39 (26,4%)	136,20 (11,6%)	1.198.691 (18,7%)
Terceiro Comando	13 (8,8%)	43,76 (3,7%)	337.298 (5,3%)
Amigos dos Amigos	3 (2,0%)	3,82 (0,3%)	48.218 (0,8%)
Em disputa	52 (35,1%)	300,69 (25,7%)	2659597 (42,4%)

Fonte: Disque denúncia (Elaboração: Fogo cruzado, GENI-UFF, NEVI-USP) (GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021)

Os bairros que há preponderância de territórios em concorrência (35,1%), acumulam o maior contingente de operações policiais (45,5%). Em seguida estão os espaços geográficos dominados pelo CV que representam somente 26,4% dos bairros controlados por grupos armados, mas concentram 40,9% das ações policiais. Com as milícias acontece justamente o inverso: as milícias comandam 27,7% dos espaços dominados por grupos armados (o maior número) porém apenas 6,5% das operações policiais aconteciam nesses locais até o ano de 2019 (GENI-UFF, IPPUR/UFRJ, 2021).

Vemos, portanto, que a maioria das operações policiais acontecem em bairros dominados por grupos criminosos relacionados ao tráfico de drogas, de maneira especial, o Comando Vermelho, existindo “vista grossa” para os bairros dominados por milicianos. Isto nos indica 2 pontos principais: 1. As milícias são o grupo com maior vantagem política, enquanto o CV é o grupo com maior desvantagem; 2. Os dados corroboram com o argumento de Manso (2020) de que existe uma construção de aliança entre o tráfico e as milícias (apresentada no primeiro capítulo), que ficou conhecida como União 5.3 em referência à sigla das milícias 5M e do Terceiro Comando Puro (grupo rival do CV).

O favorecimento a milícia acontece sobretudo pela ativa participação de agentes do Estado nesses grupos criminais armados. Os dados apontam para um possível favorecimento as milícias e ao TCP frente ao CV, o que pode ser explicado pela relação policial com as milícias, afinal o CV é o principal rival. Denúncias na base

de dados do Disque Denúncia apontam para a utilização da força policial em apoio ao domínio de territórios de milícias.

Desta maneira, podemos afirmar que as operações policiais não são favoráveis, ou mesmo efetivas no combate aos grupos armados com domínio de território ilegal relacionados a milícias. Ao contrário, as operações têm sido um instrumento de favorecimento de alguns grupos armados frente a outros.

3.7.2 Atividades imobiliárias e as milícias do Rio de Janeiro

Um prédio de 4 andares caiu em Rio das Pedras na zona oeste do Rio de Janeiro, no dia 3 de junho de 2021. Entre as vítimas estavam uma criança de 3 anos de idade e seu pai de 30 anos de idade. Este tipo de notícias se tornou recorrentes nos últimos anos quando tratamos de territórios dominados por grupos criminosos armados denominados de milícias.

Se no início dos estudos sobre milicianos as análises principais se centravam nos mercados de proteção e as práticas de extorsão praticados pelos grupos criminosos (BURGOS, 2002; ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007; CANO, 2008), com o passar dos anos as atividades imobiliárias têm se tornado a principal fonte de renda das milícias (MANSO, 2020).

Fernandes e Braga (2008), já apontavam que o crescimento das milícias estava completamente ligado a expansão do que eles chamam de fronteira urbano-imobiliária na zona oeste a em municípios da região metropolitana. Petti (2020) aponta para a participação de milicianos no mercado de construção, venda e aluguel de imóveis referentes ao programa Minha Casa, Minha Vida.

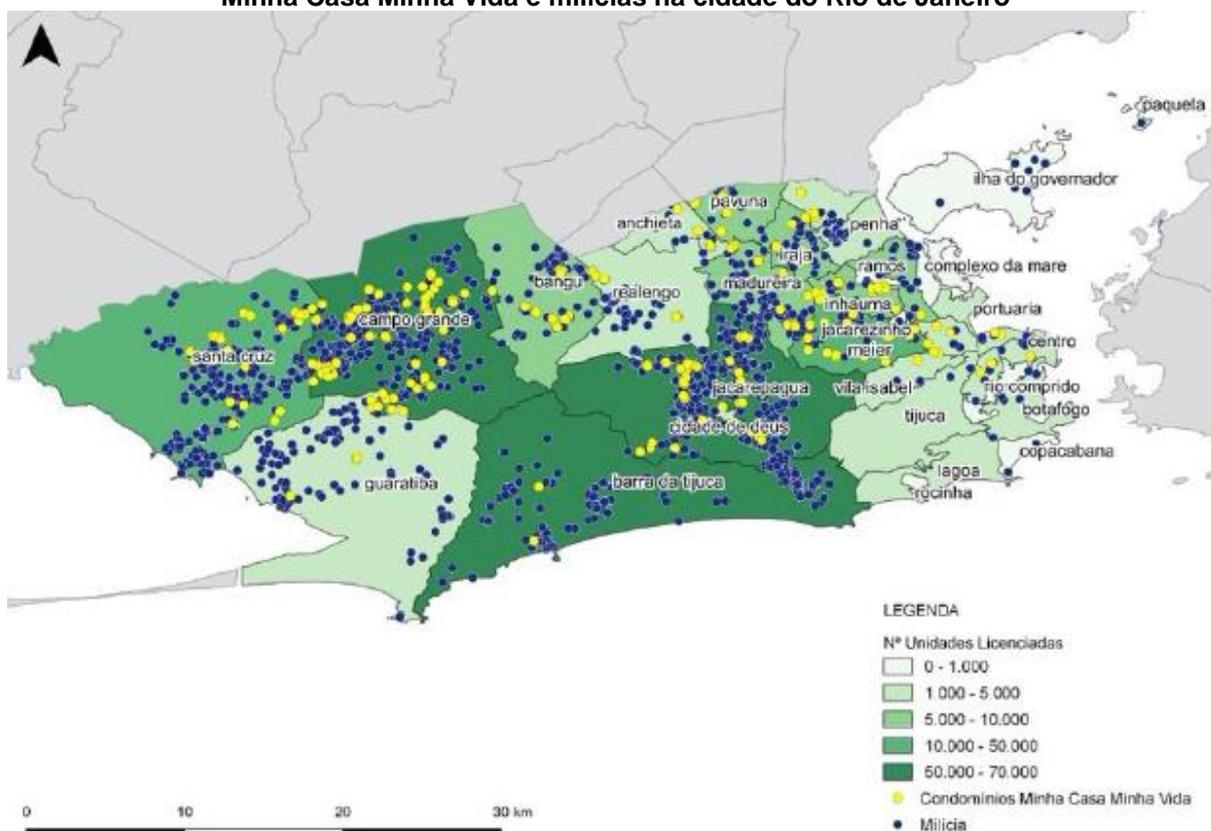
Benmergui e Gonçalves (2019) apontam para algumas características do que estamos chamando de “urbanismo miliciano”: 1. As milícias são amparadas pela impunidade e consentimento tácito e se esquivam de fiscalizações municipais para ampliar seus negócios imobiliários; 2. Embora isso também aconteça em regiões dominadas por traficantes, as características da ação são diferentes. Em sua maioria, em regiões onde o tráfico domina, as construções irregulares são realizadas pelos próprios moradores; 3. As milícias controlam todas as atividades imobiliárias que acontecem em seus territórios. Nem sempre os corretores e construtores são membros das milícias, mas, sempre têm que respeitar as regras impostas pelos criminosos. As transações normalmente são registradas na associação de moradores,

mediante o pagamento de um percentual do valor da propriedade (BENMERGUI; GONÇALVEZ, 2019).

Se quando tratamos da questão do mercado de proteção existe uma dificuldade na quantificação e na questão dos dados em geral, ao tratarmos do mercado imobiliário existe uma maior facilidade no acesso aos dados a partir da Secretaria Municipal de Urbanismo.

Para estimar a intensidade da atividade imobiliária legal e ilegal, o GENI/UFF e o IPPUR/UFRJ fizeram um levantamento. Para isso utilizaram os dados de legalizações aprovadas pela prefeitura do Rio de Janeiro entre 2009 e 2019 e os dados de obras licenciadas:

MAPA 2: Número de unidades licenciadas (2009-2020) por região administrativa, unidades do Minha Casa Minha Vida e milícias na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021 (Elaboração Observatório das Metrôpoles e GENI/UFF)

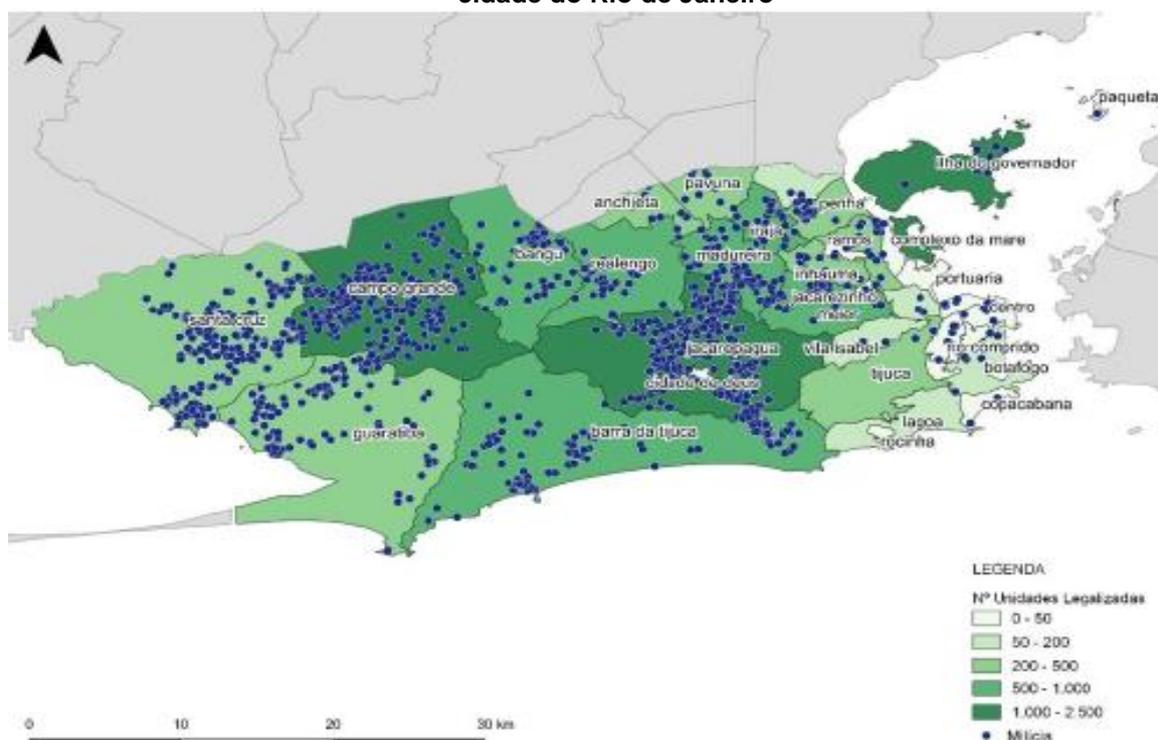
Os resultados indicam que: 1: Onde há um domínio significativo por parte das milícias, há mais unidades licenciadas; 2. Regiões que sofrem com problemas de conflitos por território têm uma intensa atividade imobiliária; 3. Existe uma correlação entre os condomínios do MCMV e os territórios dominados por milicianos, o que pode

indicar que as milícias fazem uso deste programa para expansão dos lucros no setor imobiliário.

O relatório final sobre as milícias elaborado pelo GENI/UFF e IPPUR/UFRJ (2021) aponta ainda para uma grande interação entre as milícias e o poder público. Segundo o relatório, as milícias e o poder público por vezes se sobrepõem e são até confundidos quando se trata da administração de condomínios do Programa Minha Casa Minha Vida.

No relatório foi considerado que os dados de unidades legalizadas são importantes para a análise do mercado ilegal de construção de imóveis, mas também para observar em que medida a prefeitura acaba beneficiando esses grupos criminosos. Vejamos o mapa a seguir:

MAPA 3: Número de unidades legalizadas (2009-2020) por Região Administrativa e milícias na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021 (Elaboração: Observatório dos Municípios e GENI/UFF)

O mapa apresenta uma sobreposição entre as milícias e as Regiões Administrativas com uma quantidade superior de unidades legalizadas. Mais uma vez, Campo Grande e Jacarépaguá em destaque. Entre as Regiões Administrativas que ultrapassam o número de 1000 unidades legalizadas, somente o Complexo da Maré não se encaixa como território dominado por milicianos. Estes dados tendem a

apontar que a legalização de empreendimentos imobiliários irregulares pela prefeitura têm contribuído para a expansão do mercado imobiliário das milícias.

Ainda segundo o relatório, o domínio urbano das milícias se beneficia do conluio do poder público municipal, do suborno, associação ou coerção de fiscais, da inoculação das milícias no poder legislativo e em pontos de confiança do executivo, além do apoio, em diversos pontos, das polícias civil e militar. Embora estejam interligados, cada uma dessas peças que formam o mecanismo tem um encargo diferente a depender da situação. Igualmente, são diversos os empreendimentos no ramo imobiliário:

“Condomínios, prédios avulsos, lojas, barracas de alvenaria, restaurantes, bares, são erguidos em praças e calçadas; em terrenos públicos e privados; em bairros asfaltados e encostas de morros; dentro de condomínios e em favelas; em áreas de proteção ambiental e mesmo em terras da Marinha (GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021, p. 27)

Alguns pontos devem ser ressaltados quando tratamos da questão imobiliária das milícias. O primeiro ponto diz respeito a utilização de vias públicas (praças e calçadas) para a construção de edifícios. As milícias costumam fazer uso desta prática e logo em seguida lucrar em torno disto. Os edifícios logo após de construídos são vendidos a lojistas tal qual Manso (2020) retratou em seu livro *A República das Milícias*. Além do lucro pela venda do edifício, os criminosos lucram também com a cobrança de taxas referentes a utilização da via pública, do consumo de energia e pela segurança dos locais.

O segundo ponto diz respeito a utilização dos condomínios do Programa Minha Casa Minha Vida para a expansão do urbanismo miliciano. Além de venderem as casas construídas e entregues pelo poder público, os criminosos se utilizam do terreno para realizar novas construções (GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021). Segundo o relatório final sobre as milícias da fundação Henrich Boll, existem relatos de moradores locais que fazem uso do espaço para a construção de casas próprias. Esses moradores normalmente são ligados a alguma milícia.

As construções dos condomínios do MCMV costumeiramente são realizadas em zonas onde as milícias têm total domínio, tais como Rio das Pedras, um dos locais que é considerado o berço desses grupos criminosos. Segundo dados levantados no relatório, este setor que fica entre Jacarépaguá e Barra da Tijuca é

onde existe o maior crescimento vertical²¹ em favelas do Brasil. É na verticalização que as milícias mais investem, porém, investem de maneira criminosa e não a toa, rotineiramente os noticiários anunciam o desabamento de um edifício em área de milícia.

Outro ponto a ser analisado é o papel das Associações de Moradores em territórios dominados por criminosos. Magalhães (2011) apontava para um papel importante das Associações em transações imobiliárias mesmo em áreas não dominadas por milícias. Essas associações, segundo ele, têm o papel de mediar as transações imobiliárias e costumeiramente essas transações se transformam em contratos registrados em cartório. Isto é algo que acontece com ainda mais intensidade em regiões de milícias.

Apesar do papel essencial das Associações de Moradores, o elemento mais importante no processo de fortalecimento da relação diz respeito aos processos obscuros de legalização de cargos das associações. A associação de moradores, em diversos momentos assumem características jurídicas, políticas e empresariais no que diz respeito as transações imobiliárias. Para desempenharem este papel é necessário que ajam brechas no sistema de regulação fundiária (GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021).

Isto acontece por meio de agentes que se alocam nas câmaras municipais. Existem diversas denúncias de vereadores e deputados que atuam como parceiros das milícias. Muitos destes vereadores pautam a questão das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS)²² visando promover a regularização fundiária e a legalização de imóveis construídos pelos grupos criminosos.

O relatório da fundação Henrich Boll aponta para o caso de um vereador (relatado por um morador do local) acusado de participar de um esquema criminoso de venda de imóveis. Segundo o morador, os imóveis são vendidos e após isto os milicianos passam a ameaçar os compradores, os obrigando a deixar as residências sem o devido ressarcimento. Ainda segundo o relato, tudo isto é possível por causa do auxílio de funcionários da prefeitura que apontam onde e como as apropriações podem ser realizadas de maneira legal (GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021).

²¹ Crescimento vertical é caracterizado por aquele que ocorre devido a construção de grandes edifícios oriundos de um processo de urbanização;

²² Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS) são áreas demarcadas no território de uma cidade para assentamentos habitacionais de populações de baixa renda;

Essas informações apresentadas, referentes a questão imobiliária, giram em torno de uma lógica política ampla e obscura. Para Ribeiro e Santos Jr. (2011) o modus operandi miliciano gera uma lógica de “clientelismo urbano” – que no próximo capítulo será analisado como clientelismo miliciano -. Esta lógica de clientelismo, segundo os autores, é sustentada e alimentada por uma série de benefícios que protegem as ilegalidades. Não é diferente com a questão imobiliária: as milícias se beneficiam politicamente e também economicamente. Porém, isto só acontece pela forte presença dos criminosos em Instituições Políticas do Estado.

CONCLUSÃO

As chamadas “milícias”, como instituições informais de governança local, agem como grupos criminosos, privando a liberdade individual de diversas pessoas. Esses grupos criminosos são uma ameaça para o Estado brasileiro e o sistema de segurança pública nacional. Para além disso, o projeto miliciano, seja em termos de expansão territorial, amplitude de mercado e, sobretudo, sua penetração nas instâncias do poder público, desde instituições menores ao alto escalão do Executivo, legislativo e Judiciário, são uma ameaça para a democracia brasileira.

Há mais de uma década, desde a CPI das milícias (2008), sabe-se do envolvimento de milicianos com políticos. A continuidade desses representantes em todas as instâncias de governo, demonstra a força e a ameaça que representam. Com os dados do relatório da fundação Henrich Boll apresentados neste capítulo, percebemos que o envolvimento entre políticos e milicianos gera benefícios políticos e econômicos para os grupos criminosos. Portanto, torna-se justificada a preocupação deste trabalho em identificar os mecanismos que compõem as milícias, frente a ameaça que se tornaram para a democracia, para a segurança pública e para a construção de um espaço urbano justo.

Fica claro que as ações dos governos têm sido ineficazes. As ações policiais além de não funcionarem, servem para a sua a expansão. As milícias não se concentram em um único objetivo, portanto a solução não deve partir de um único ponto.

No próximo capítulo ampliaremos nossa análise e buscaremos observar o comportamento das milícias no cenário político eleitoral, caminho que trilham para alcançar tamanha influência nas instâncias pública.

4 GRUPOS CRIMINOSOS ARMADOS COM DOMÍNIO ILEGAL DE TERRITÓRIOS E AS ELEIÇÕES DO RIO DE JANEIRO

O alto índice de desigualdade no Brasil, o histórico de escravidão, racismo, a intervenção de lideranças locais, o jogo do bicho, as escolas de samba, o tráfico de drogas e as chamadas milícias, acabaram contribuindo para a permanência e expansão de áreas periféricas que hoje são conhecidas como as favelas cariocas. Esses territórios, em sua maioria dominados por grupos criminosos (GENI/UFF; IPPUR/UFRJ, 2021), apresentam fragilidades sociais, políticas e econômicas que são aproveitadas por políticos em períodos de eleição.

Bullock (2019) ao tratar de dominância eleitoral em área de grupos criminosos, aponta que existem evidências para grandes redes de corretagem, e como máquinas políticas são capazes de demandar bens públicos à essas regiões com o intuito de ter como troca o voto da população.

Embora este fenômeno ocorra de forma corriqueira no Brasil, é algo que acontece em toda a América Latina. Normalmente, em todos os países, acontece da mesma maneira: corretores partidários fornecem incentivos sociais a eleitores, para angariar votos como medida de reciprocidade pela outra parte, de maneira político eleitoral (STOKES et al., 2013).

No Brasil, evidências documentadas apontam para diferentes relações entre grupos criminosos e políticos desde a década de 90. Segundo Gay (1999), alguns líderes comunitários que atuaram como corretores de votos, conseguiram que políticos pagassem por novas piscinas em bairros, novos prédios ou outros bens coletivos. Por outro lado, conseguiam benefícios individuais em troca do voto. Hidalgo e Nitcher (2016) apontam que em casos assim, os políticos conseguem vantagens muito grandes, por conseguirem o voto de grande parcela da população por meio da coerção.

Portanto, esse capítulo terá como objetivo observar alguns pontos específicos quando tange a questão das milícias: 1. Por qual motivo as milícias investem recursos em processos eleitorais? 2. Como acontecem? 3. Quais os benefícios e possíveis perdas? 4. Até onde a exposição é benéfica?

Analisaremos de maneira qualitativa. Buscaremos apresentar possíveis mecanismos que possibilitam a longevidade desses grupos criminosos. Afinal, como

visto no capítulo anterior, é dentro do Estado que as milícias agem e conseguem se manter.

4.1 O clientelismo miliciano

A análise sobre comportamentos eleitorais, uma tradição que combina, sobretudo, análises estatísticas, mapas e observação de comportamentos, nos faz questionar e descobrir porque candidatos e partidos A têm mais votos em algumas regiões que candidatos e partidos B. Porque as pessoas optam por X e não Y. É uma discussão que tem uma gama de fatores a serem analisados e podem gerar uma série de resultados (SOARES; TERRON, 2008).

A investigação dos fatores que justificam o comportamento eleitoral advém de duas ramificações diferentes, mas que se complementam: análise dos efeitos contextuais e análise dos efeitos composicionais. A primeira diz respeito a crença de que as pessoas se comportam a depender do contexto em que se encontram; a segunda parte do pressuposto que por ser racional, o indivíduo não se afeta pelo contexto e, portanto, age a partir de quem ele é (SOARES; TERRON, 2008, p.4)

Os efeitos contextuais, a partir da visão do contextualismo, surge em contrapartida a visão do indivíduo como ator racional que age sempre a partir do interesse individual (ontologia). Se para a ontologia, o indivíduo, seja qual for a situação, age de maneira independente aos demais indivíduos e contexto, para os teóricos do contextualismo, a política não pode ser observada fora do contexto em que acontece. Seria como peças que interagem e formam uma engrenagem.

Essa discussão, por sua vez, nos apresenta a principal diferença entre a observação política de cientistas políticos e sociais, de geógrafos políticos : os primeiros tendem a aceitar que o comportamento humano, embora racional, está sempre sendo modificado a partir das interações sociais e contextuais ; outros tendem a apresentar o contexto geográfico como principal fator de decisão, se sobrepondo, portanto, as interações sociais. Porém, a lógica de qualquer eleição combina ambos os fatores : interação social e geográfica.

Em um trabalho recente, Bullock (2019), apresenta o que vamos chamar de clientelismo criminoso, dado de duas maneiras: em uma delas, os grupos criminosos agem como corretores de candidaturas políticas e em outro como porteiros.

Acemoglu e colaboradores (2013), mostram que ex criminosos da CUA na Colômbia foram responsáveis por acordos com políticos, entregando votos e recebendo em troca um tipo de anistia. Segundo Bullock (2019), esse relato oferece indícios de que a CUA, como grupo criminoso, se aproveitava de sua tática coercitiva para a entrega de votos à políticos (ACEMOGLU; ROBINSON; SANTOS, 2013; BULLOCK, 2019)

Argumenta-se que, os políticos reduziram os incentivos de combate a esses grupos criminosos, por causa de sua capacidade de serem agentes estatais. Isso se revela, ainda segundo Acemoglu e colaboradores (2013), pelas claras evidências de ligação entre a CUA (grupo paramilitar) e o partido político do presidente Uribe, presidente colombiano que comandou o país entre os anos de 2002 à 2010 (ACEMOGLU et al, 2013).

No Brasil, Hidalgo e Lessing (2015) argumentam que a liderança estratégica nas eleições, tem ajudado as milícias do Rio de Janeiro a subirem ao poder. Há evidências de que as milícias escolheriam um dos seus para concorrer a um cargo em particular, extorquir residentes em uma favela ou em outro território desocupado, e encurralá-los às pesquisas. Nesse caso, os grupos criminosos eram os corretores e os candidatos. (HIDALGO; LESSING, 2015).

Quando os grupos criminosos se aproveitam do controle sobre determinado território para a distribuição de voto à um ou mais candidatos, agem como porteiros. Quando milicianos agem como porteiros na relação de clientelismo, se aproveitam do controle territorial para operar seus negócios criminais. Neste caso, trocam a proteção dos candidatos, caso eleitos, pela oportunidade de campanha em territórios que são controlados pelas milícias.

Exemplo clássico de compras de votos tendo o crime organizado como porteiro é a máfia italiana (GAMBETTA, 1998). Assim como Tilly (1985) fala sobre o Estado e a construção no setor jurídico como uma raquete de proteção, o mesmo acontece com o crime organizado agindo como porteiro, que organizam raquetes de proteção e trocam favores com grupos políticos (TILLY, 1985; BULLOCK, 2019).

Tajima (2018), identifica condições sob as quais as raquetes modernas de proteção se formam, através de uma análise da força do estado na Indonésia (TAJIMA, 2018). Ele argumenta que grupos criminosos buscarão filiação política para obter os benefícios de ser um político aliado, oferecendo serviços de proteção e coerção em troca da aplicação da lei, de maneira benéfica ao crime. Ele caracteriza

essas configurações como locais onde o estado tem recursos para restringir grupos criminosos, mas carece das características institucionais para restringir os políticos de se envolver com eles. Mas, como isso acontece nas regiões de milícia no Rio de Janeiro?

Segundo o Ministério Público do Rio de Janeiro, mais de dez candidatos suspeitos de elo com as milícias estavam na mira das investigações policiais, após denúncias de proibirem que outros candidatos ao pleito eleitoral fizessem campanhas em “seus territórios” nas eleições municipais de 2020²³. As investigações apontavam para uma série de relatos de coação para apoio a políticos indicados por milicianos.

Segundo o Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro cerca de 500 mil eleitores estão sob áreas dominadas por este tipo de grupo criminoso na baixada fluminense²⁴, o que equivale a 17,5 por cento dos indivíduos que votam nestes territórios. Além deles, 307 mil pessoas vivem sob o domínio de outras organizações criminosas.

Em reportagem do jornal UOL, em parceria com o Disque Denúncia do Rio de Janeiro, moradores da Baixada Fluminense que vivem sob o domínio das milícias, descreveram como agem esses grupos em períodos eleitorais. Segundo os moradores, os atos vão desde compra de votos à homicídios por questões políticas.

Segundo uma moradora, os grupos milicianos obrigam a população a usar camisetas de candidatos ligados as milícias, ir a carreatas e colocar adesivos em casas e carros. Ainda segundo o relato, a ameaça é escondida. Eles exigem o apoio, analisam o resultado por zona eleitoral, e caso a votação não tenha sido o que esperavam, cobram a população de maneira violenta.

Em um relatório elaborado pelo Disque Denúncia, com base em 543 denúncias registradas entre 1º de janeiro e 25 de outubro de 2020, sob a condição de anonimato das vítimas, constata-se que 1/3 das denúncias em período eleitoral é sobre compra de votos, o que tem maior incidência entre os relatos. Propaganda irregular diz respeito a 11% das denúncias, extorsão 10%, curral eleitoral 10%, ameaças 9% e homicídios políticos 6%.

²³ <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2020/10/23/candidatos-de-milicias-sao-investigados-por-coagir-rivais-e-eleitores.htm>

²⁴ É comum falar sobre a Baixada Fluminense neste capítulo porque é a região com maior domínio das milícias.

O relatório aponta que alguns candidatos compram votos por 100 reais. Em outros casos oferecem, cestas básicas, botijões de gás, materiais de construção, empregos e até mesmo serviços de advocacia e contabilidade.

Para Claudio Ferraz, ex delegado que chefiou a Draco (Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas), entre os anos de 2007 e 2011, e se especializou no combate à milícias, a estratégia de lutar por cargos políticos surge com a intenção de aumentar o seu leque de poder. Quando elegem um candidato, conseguem aumentar o número de serviços na área política e administrativa, além de aumentar a impunidade

A necessidade de eleger candidatos tornou-se uma prática fundamental para a existência das milícias. A luta por territórios é um movimento altamente estratégico para o jogo de sobrevivência, manutenção e expansão do poder. Não à toa a violência tem aumentado em períodos eleitorais e cresce o número de mortes políticas de candidatos que arriscam fazer campanha em determinadas regiões, tal como aconteceu com Domingos Barbosa Cabral, morto na eleição de 2020 pela milícia Bonde do Ecko²⁵

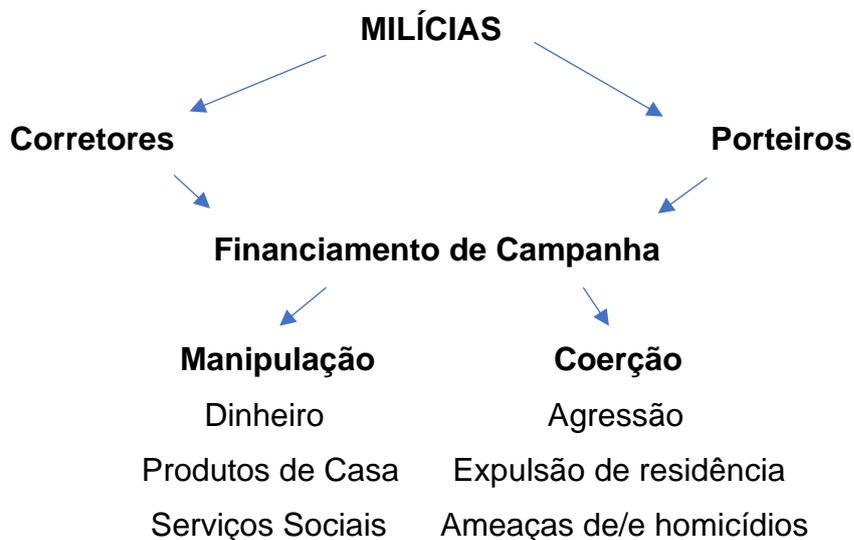
Para Cano (2020), é comum que os criminosos que dominem territórios, dominem também o voto da população. Para ele, as milícias desequilibram as eleições por consequência ao domínio territorial que exercem em diversos territórios cariocas, ao ponto que chegam a decidir quem pode ou não realizar campanha nestes locais (ESTADÃO, 2020).²⁶

Em termos empíricos, segundo os relatos, as milícias agem da seguinte maneira:

²⁵ <https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2020/11/01/rj-mp-investiga-se-plano-de-poder-de-milicia-motivou-morte-de-candidato.htm>

²⁶ <https://www.estadao.com.br/infograficos/politica,eleicoes-2020-milicias-nas-urnas,1069309>

Figura 6: Modus operandi das Milícias em períodos eleitorais (Clientelismo)



Fonte: Elaboração própria

Em processos de clientelismo agem como corretores ou porteiros, em ambos os casos assumem o financiamento da campanha, cobrando também dos moradores. Essa cobrança acontece por meio de manipulação (compra de votos por, dinheiro, compra de produtos, serviços de advocacia, contabilidade) ou por coerção (agressão, expulsão de residência, ameaças de homicídio e em último caso a execução).

Isto acontece com grande frequência no Rio de Janeiro por ser alimentado por um discurso ideológico firme e uma oportunidade única para os políticos. As milícias dominam grandes porções de territórios e populações, e isto facilita as campanhas eleitorais de políticos aliados.

4.2 O conceito de máquina política e as milícias do Rio de Janeiro

Há evidências científicas claras sobre as redes de corretagem nas favelas brasileiras e como as máquinas políticas são capazes de efetivamente demandar bens públicos para obter como retorno os votos na comunidade. Geralmente, os corretores partidários na América Latina fornecem incentivos positivos para os eleitores que votam em seu candidato preferido como um formulário de reciprocidade (Gingerich 2013, Finan & Schechter 2012, Stokes, Dunning, Nazareno & Valeria 2013).

Nas favelas brasileiras, já há evidências documentadas de diversos fatos desse comportamento. Alguns líderes comunitários que atuam como corretores

conseguiram obter políticos, para pagar por novas piscinas de bairro, novos edifícios ou outros favores políticos antes as eleições até aconteceram (Gay 1999), enquanto outros políticos se engajaram em voto direcionado ou até mesmo o eleitor comprando por meio de incentivos positivos para o indivíduo, e recebeu incrivelmente alto retorno sobre o investimento (Hidalgo & Nichter 2016, Gingerich 2013).

O estudo sobre máquinas políticas se inicia na política partidária norte-americana com uma análise mais focada aos mecanismos e técnicas que podem contribuir para a existência delas, ou seja: suborno, corrupção, fraude, coação, manipulação eleitoral, práticas que segundo os autores eram imorais, ilegais e afetavam de maneira direta a vida pública (GAMA NETO, 1997). Estas práticas antes eram investigadas sob o cunho de denúncia. A partir da década de 30 o estudo sobre máquinas políticas passa a se desenvolver de maneira neutra, não mais preocupados com o cunho moral e ético da questão (GAMA NETO, 1997).

Desde o início, para os autores, máquina política era entendida como „organização política estável, efetiva, dotada de liderança e hierarquia internas, claramente definidas, integrada por membros disciplinados“ (GOTTFRIED, 1972 apud GAMA NETO, 1997). Todavia, Gama Neto (1997) considera que os primeiros trabalhos sobre máquina política cometiam imprecisões conceituais e teóricas como consequência a pouca nitidez que tinham sobre as máquinas políticas como partidos políticos, abrindo espaço dessa maneira para que qualquer organização institucionalmente hierarquizada se enquadrasse ao conceito.

Para Gosnell (1968 apud GAMA NETO, 1997) as máquinas políticas são bastante agregadoras. Em realidades socialmente heterogêneas, propensas ao conflito, as máquinas tendem a ser capazes de reduzir os conflitos. Do ponto de vista teórico, isso é um ponto bastante positivo para essas organizações. Porém, os métodos utilizados pelas máquinas políticas para realizar suas funções tendem a ser um risco para a democracia, podendo a transformar em uma “plutocracia demagógica”.

Embora as máquinas políticas estejam historicamente ligadas a práticas sociais ilegítimas elas ocupam lacunas sociais e atendem as classes mais desfavorecidas de maneira funcional. A principal capacidade da máquina é a de se relacionar com os eleitores. A máquina, por convívio sabe das aspirações da população e por isso não atua de maneira genérica. Ataca os pontos nevrálgicos atendendo demandas concretas. A política depende deste laço pessoal (GAMA NETO, 1997).

As máquinas têm como principal objetivo atrair votos. Diversificam a clientela obtendo votos em diversos segmentos sociais. Não importa a característica dos eleitores, a máquina como ela é, não tem interesse na participação ativa dos eleitores após o sufrágio.

Duas características analíticas unem os autores que se dedicaram a estudar as máquinas políticas: 1. Existia pouca preocupação ideológica e ética quando tratava-se de temas relacionados a patronagem e clientelismo; 2. Havia uma preocupação na análise de recompensas e incentivos materiais para a participação nas máquinas políticas (GAMA NETO, 1997).

Os incentivos materiais são essenciais para a existência das máquinas políticas. As recompensas se dão a partir de acesso a empregos, cargos na administração públicas, contratos de fornecimento de bens e serviços, contatos políticos, tráfico de influência, concessão de licenças, isenções fiscais e outros tipos de serviços (GAMA NETO, 1997).

Observando a cidade de Chigago, Gosnell (1968 apud GAMA NETO, 1997) identificou que era muito comum a relação entre políticos do Partido Democrata e empresário de jogos de azar. Segundo ele, tanto os políticos quanto os empresários tinham como objetivo principal a perpetuação das máquinas políticas, tal qual acontece com as milícias no Brasil.

Segundo dados levantados pelo Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos (Geni) da Universidade Federal Fluminense (UFF), 2,6 milhões de pessoas, ou 33% da população urbana do Rio de Janeiro são dominadas por milicianos. A presença das milícias acontece em 57 por cento dos territórios da capital. Isso significa dizer que eles dominam cerca de $\frac{1}{4}$ dos territórios (GENI/UFF; IPPUR/UERJ, 2021).

Para José Cláudio Alves²⁷, toda a construção histórica e social das milícias se deu com o intuito principal de converter o controle territorial em poder. Os mercados informais (transportes escolares; gás de cozinha; segurança privada; tv a cabo etc) serviram para hoje expandirem o poder político através da barganha. “Uma área dominada por milícias ao longo dos anos se torna um nicho eleitoral” (ALVES, 2020). Isso os permite ter um acesso facilitado aos âmbitos executivo e legislativo

²⁷ O Jornal Extra Classe é uma publicação do Sindicato dos Professores do Rio Grande do Sul

Discursos de legitimação da violência e contra o estado democrático de Direito²⁸, flexibilização das regras para porte, posse e vendas de armas e munições²⁹ e redução dos poderes dos estados sobre as forças de segurança, com mais autonomia das polícias militares³⁰. Cada vez mais se observa projetos e decretos que beneficiam as milícias, como pautas nas estruturas institucionais do país. O que sempre ocorre com o falso discurso moral de que se precisa estabelecer a segurança. Este discurso acaba chamando a atenção de parte da população que sempre se incomodou com o excesso de violência.

No ano de 2020, pelo menos 29 candidatos suspeitos de envolvimento com o crime organizado, concorreram a cargos públicos no Rio de Janeiro, segundo levantamento realizado pelo jornal O Globo. As candidaturas eram tanto à cargos executivos (prefeituras) quanto à cargos legislativos (câmara de vereadores). Embora estes tivessem fortes indícios de relações com grupos de extermínio, milícias e facções de tráfico, 7 conseguiram se eleger e 12 ficaram como suplentes. Apenas 1 dos candidatos teve a candidatura indeferida pela Justiça Eleitoral. 9 não conseguiram se eleger e 1 renunciou à candidatura (O GLOBO, 2020)³¹.

Doze candidatos têm relações com grupos de extermínio ou milicianos; 9 têm relações com facções de tráfico; 8 se utilizam de nomes de familiares criminosos com o intuito de coagir as pessoas a os elegerem. 23 do número total de envolvidos são réus, condenados, ou, ao menos, alvo de inquérito (O GLOBO, 2020).

Muito embora este levantamento tenha sido feito no ano de 2020, este não é um fato novo. Eleições anteriores também enfrentaram problemas com relacionamentos entre candidatos e milicianos. Nas eleições de 2012, segundo levantamento da época feito também pelo jornal O Globo, 25 candidatos a vereador eram supostamente apoiados por grupos milicianos na Zona Oeste e na Baixada Fluminense. Entre os concorrentes, 16 eram policiais militares, 2 policiais civis e um era bombeiro, além de um agente da Polícia Rodoviária Federal (PRF)³².

²⁸ O enfraquecimento das instituições do Estado, a desconfiança do eleitorado, fortalece as milícias.

²⁹ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.629-de-12-de-fevereiro-de-2021-303712419>

³⁰ <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoideia?id=95735>

³¹ <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2020/candidatos-vinculados-milicia-trafico-grupos-de-extermínio-sao-eleitos-para-camaras-prefeituras-24750225>

³² <https://oglobo.globo.com/brasil/policia-aponta-25-politicos-suspeitos-de-ligacao-com-milicias-6105247>

Além da clara oportunidade que as milícias enxergam de adentrar as instituições do Estado a partir dos processos eleitorais, a existência das milícias acaba sendo também “benéfica” para grupos políticos e empresariais. Os investimentos em áreas milicianas podem gerar retornos políticos enormes (MANSO, 2020).

Na eleição de 2014 para a ALERJ (Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro), mais de 2.000 candidatos competiram por 70 assentos no Estado. Quatro candidatos venceram por uma grande margem e os 66 candidatos vencedores restantes ganharam por alguns milhares ou mesmo centenas de votos em comparação com aqueles que perderam (BULLOCK, 2019). Isto significa que a margem de vitória é tênue.

Para os candidatos próximos à margem, os votos de uma favela podem fazer a diferença entre ganhar e perder. Estrategicamente, os candidatos alcançariam mais eleitores visando campanhas para favelas densamente povoadas do que qualquer outra área geográfica.

Essas áreas também podem ser desejáveis porque os eleitores são pobres e, como sabemos pela literatura clientelista tradicional, eleitores pobres são mais baratos de comprar do que os eleitores da classe média. É aqui que os candidatos podem enfrentar o dilema de se envolver com grupos criminosos: vale a pena se envolver com atores criminosos se eles puderem garantir o voto de uma comunidade dominada por criminosos?³³ O tradeoff traz de fato vantagens ao candidato? Em qual medida?

Além das questões aqui já apresentadas a força das milícias se dá também pelo apoio a um discurso ideológico que agrada a parte da população: o problema da segurança pública se resolve com violência, armas e cuidados individuais. Isto contribui para que os candidatos ligados a grupos milicianos consigam votos não somente em áreas de milícias, mas também fora delas.

4.3 A ideologia miliciana

A fraca institucionalização do sistema partidário brasileiro, implica que os partidos podem não ter ideologias facilmente identificáveis, podem ter ciclos curtos de nascimento e morte, os políticos podem mudar facilmente de partido (BULLOCK, 2019)

³³ Este é um questionamento que vale a pena ser abordado embora não trabalharemos diretamente com ele nesta pesquisa.

e os partidos têm mais propensão a ganhar eleições quando são particulares em vez de programáticos (Mainwaring 1998).

As eleições executivas brasileiras operam no sistema de segundo turno, e as eleições legislativas são de distrito único, lista aberta, representação proporcional. Isso significa que os cidadãos votam em um candidato específico, mas o número de candidatos eleitos depende de toda a proporção de votos que o partido consegue.

As eleições legislativas de distrito único significam que todos os representantes do Rio de Janeiro, seja em sua legislatura estadual ou que representem o estado no âmbito nacional, legislam para cerca de 16 milhões de residentes do estado e não têm a obrigatoriedade de representar um determinado distrito.

Para Bullock (2019) essas regras eleitorais criam confusão e oportunismo por uma série de razões. Primeiro, existem muitos partidos. Nas eleições legislativas de 2018, deputados de 30 partidos políticos conquistaram assentos em todo o país. O sistema é ineficiente e o torna difícil para as partes se distinguirem claramente umas das outras.

Como os sistemas partidários nunca se consolidaram no Brasil e existem diversos partidos que têm plataformas ideologicamente vagas, os eleitores afirmam votar com base no candidato individual, em vez de seguir uma linha partidária (COHEN; LUPU; ZECHMEISTER, 2017). Isso significa que os políticos podem se comportar mal dentro de seu partido, mudar sua postura ideológica uma vez que sejam eleitos, ou até mesmo trocar de partido completamente - desde que não irrite seus eleitores e mantenham um culto de personalidade, os candidatos podem (e têm) desfrutar de altos níveis de apoio em uma gama de filiações partidárias e posturas ideológicas (BULLOCK, 2019).

Por último, devido à liberdade que os candidatos têm para se afiliar a partidos e os retornos (ilegais) ao cargo que muitos estão cientes, vários decidem se candidatar a cargos políticos. Neste sentido a questão da candidatura vai além do fator funcional que vimos no subcapítulo anterior. Captura-se o voto não mais pelas questões funcionais (coerção, chantagem, suborno), mas, por questões supostamente ideológicas. Há o que chamarei a partir de agora de ideologia miliciana.

A ideologia miliciana seria a crença de que a ordem e a segurança têm como principais meios de produção o uso ilegal da força e o poder de matar. Esta crença acaba por fomentar violências contra quem pensa o contrário, num caminho de

justificar uma suposta segurança privada. Vende-se, de maneira arbitrária, o argumento de que a posse e porte de armas e o direito a defesa pessoal a partir da lógica violenta de matar, são os caminhos para a segurança e a ordem. Este caminho não só serve para construir currais eleitorais no Brasil, como credenciam políticos que militam por segurança e ordem.

Em prática, podemos identificar esta ideia claramente nas últimas eleições. Para Renato Sérgio de Lima, diretor presidente do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, as eleições de 2018 ficaram marcadas pelo excesso de discussões sobre segurança pública. Para ele o tema esteve presente não só nas discussões políticas, mas nos atos de violência praticados por alguns candidatos e justificados pelos eleitores³⁴.

O fator de agravamento para estes atos na eleição de 2018 foi a crise que precedeu o pleito eleitoral. A recessão acabou deixando as pessoas mais inseguras, fomentou o medo, o individualismo e a violência. Isto acabou sendo “bem” aproveitado pelos candidatos à época.

Alguns casos marcaram a eleição de 2018. A morte da vereadora do Rio de Janeiro, Marielle Franco, provocou mais discussões sobre o tema da segurança pública, em especial, sobre as milícias do estado. A vereadora era conhecida por sua atuação no combate a estes grupos criminosos. No ano de 2008 era assessora do atual deputado Marcelo Freixo, à época presidente da CPI das milícias. Em pesquisas acadêmicas, sempre fazia questão de pontuar o quão violenta é a realidade milicianiana no Rio de Janeiro.

A morte de Marielle se tornou palanque político para alguns candidatos que inclusive foram eleitos naquele pleito. Placas com o nome da vereadora foram quebradas, discursos a apontando como membro do tráfico de drogas foram projetados em palanques, tudo em pró de um discurso violento travestido de uma necessidade criminosa: atrair os votos daqueles que se sentiam ameaçados pelo crime do tráfico de drogas a partir de uma ideia platônica de segurança pública, exercidas por mãos próprias, de maneira individual.

Após as eleições, os discursos se tornam pautas nos diversos espaços em que os milicianos ou aliados a milicianos conseguem adentrar. É importante deixar claro que a sustentação dos membros de milícias nos espaços públicos depende de um

³⁴ <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/eleicao-de-2018-sera-lembrada-pelos-casos-de-violencia-dizem-analistas.shtml>

apoio espontâneo de parte do eleitorado. E para isto é necessário que os milicianos busquem formas de atrair o voto, mas também manter o apoio após a eleição.

Embora a entrada nas instituições do Estado a partir das eleições seja um *modus operandi* praticado por boa parte do crime organizado carioca, isto é essencial para a milícias. A sobrevivência dos milicianos depende quase que de maneira exclusiva do enfraquecimento estatal, muito embora a não existência do Estado os prejudique.

A ideologia miliciana tem cada vez mais se fortalecido. É uma ideia que tem se expandido por todo o país e vem se consolidando em regiões onde o crime organizado está. O falso discurso de manutenção da segurança e estabelecimento da ordem serve de palanque e rende muitos votos em regiões onde a violência domina. Porém, esta mesma pseudo ideia com as próprias mãos aumenta a violência em períodos eleitorais.

Na eleição em que mais se discutiu o problema da segurança pública no Brasil, os números de atentados políticos aumentaram. Segundo o site do TSE (Tribunal Superior Eleitoral)³⁵ entre janeiro e novembro de 2020 houveram 263 registros de violência contra políticos candidatos, seja o evento de violência tentado ou consumado. Os crimes estão relacionados a casos de homicídios (99), ameaça e lesão corporal. Ao todo foram 263 registros. 63 ocorreram de janeiro a agosto e 200 ocorreram nos meses próximos a eleição: setembro a novembro. Esses dados foram coletados por notícias de veículos de comunicação, Ministério da Justiça e Segurança Pública e Sistema CórTEX.

Ao analisar os dados, os relacionando com anos anteriores, percebe-se que houve um grande aumento de crimes no ambiente político. No ano de 2016 houveram 46 casos de violência (tentados ou consumados) registrados. Em 2018 o número se repetiu. No ano de 2020 os dados sextuplicaram chegando aos 263 casos.

No mesmo período eleitoral de 2020, em todo o Brasil, havia uma extensiva tentativa de combate a grupos milicianos que influenciam os processos eleitorais em diversos estados do Brasil. Embora em nenhum outro estado exista grupos tão bem organizados como os do Rio de Janeiro, as eleições de 2020 ficaram marcadas pela expansão da atuação das milícias nos pleitos. Segundo um levantamento feito pelo Estadão, a Polícia Federal encontrou relações entre milicianos e políticos em 6

³⁵ <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/levantamento-mostra-alta-na-violencia-contra-candidatos-em-2020>

estados brasileiros: Maranhão, Pará, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Sergipe³⁶. Vale destacar que com exceção do estado carioca, todos os outros estão na região nordeste.

³⁶ <https://www.estadao.com.br/infograficos/politica,eleicoes-2020-milicias-nas-urnas,1069309>

5 CONCLUSÕES - PELO ESTADO, COM O ESTADO E NO ESTADO

Após toda a análise dos mecanismos que compõem as milícias nas diferentes esferas de atuação que o grupo se propõe a agir, é importante que agora sejam frisados alguns pontos que durante o trabalho ficaram evidentes enquanto a pesquisa se desenvolveu.

As milícias se sustentam em ações internas ao Estado, as operações de repressão não são eficazes e, portanto, tendem ao fortalecimento desses grupos, visto que a violência é o *modus operandi* principal deles.

O envolvimento de milicianos com políticos dificulta o combate ao crime. O combate deve se dá, sobretudo, a partir de uma séria investigação e consequente cassação de candidaturas ou mandatos àqueles que se envolvem com esses grupos criminosos.

Uma maior regulamentação, transparência e prestação de contas sobre o que se passa nos mercados urbanos e financeiros são de extrema necessidade, visto que boa parte do lucro atual das milícias advém deste mercado (GENI/UFF; IPPUR/UERJ, 2021).

Políticas que individualizam a responsabilidade da segurança pública não são eficazes e fortalecem esse tipo de grupo criminoso.

Como o problema principal para o surgimento das milícias é endógeno ao Estado, todas as reformulações devem iniciar de dentro dele, tais como: valorização do trabalho policial e maior investigação de corrupção no âmbito institucional do próprio Estado.

Sem essa conexão direta com a estrutura institucional do Estado, as milícias não sobreviveriam. Portanto, a principal arma do Estado contra as milícias seria uma maior organização interna no combate.

Além destas observações, a dissertação trouxe algumas contribuições importantes para o atual debate sobre as milícias. A primeira contribuição diz respeito a ampla análise de como as milícias se formaram. Além dos aspectos sociais, que influenciaram de maneira direta a formação desses grupos criminosos, não podemos descartar os aspectos culturais, religiosos e geográficos quando tratamos das milícias.

A segunda contribuição gira em torno da utilização do termo “milícia” para se referir a esses grupos criminosos. Embora durante todo o trabalho tenha-se utilizado

este termo, concordamos que é necessário a revisão da utilização. A lógica acadêmica e prática do que são as milícias, destoa de como agem esses grupos criminosos no Rio de Janeiro. Reforçamos, portanto, uma discussão que já foi levantada por alguns teóricos.

A terceira contribuição está na análise estrutural do grupo. Um dos principais problemas na análise das milícias atualmente está em estabelecer as diferenças entre eles e os grupos relacionados ao tráfico de drogas, visto que as ações em alguma medida se assemelham. Ainda no primeiro capítulo demonstramos que as principais diferenças das milícias para os grupos de tráfico estão na medida que os atores participam do processo, e na maneira que os grupos se estruturam.

No segundo capítulo a análise institucional das milícias abre leques de observação que contribuem para o entendimento de como podemos pensar o combate a estes grupos, a partir da observação de como eles sobrevivem. Os enquadrando como Instituições informais de Governança Local, destaca-se características próprias das milícias; e baseados em dados de relatório da Fundação Henrich Ball, apontamos para mecanismos de atuação que se tornaram a base de ação destes grupos nos últimos anos. Como resultado podemos apontar que: 1. Embora não sejam grupos legítimos, as milícias são minadas de características próprias que as mantém fortes nos territórios que dominam. Cabe ao Estado compreendê-las e buscar meios de combatê-las. Este, porém, é um problema grave, visto que estes criminosos surgem, em sua maioria, com raízes internas ao Estado; 2. A existência das milícias acaba pondo em xeque as ações policiais no Rio de Janeiro; 3. A regulamentação do setor imobiliário carioca é bastante frágil e por isso os milicianos se aproveitam de tal para arrecadar a maior parte do lucro que sustenta o grupo;

Por fim, mas, não menos importante, no último capítulo a pesquisa discute um tema ainda pouco abrangido na área da Ciência Política, mas, um tema que é bastante importante, visto o avanço da criminalidade organizada no ambiente político por todo o país: a participação das milícias em processos eleitorais.

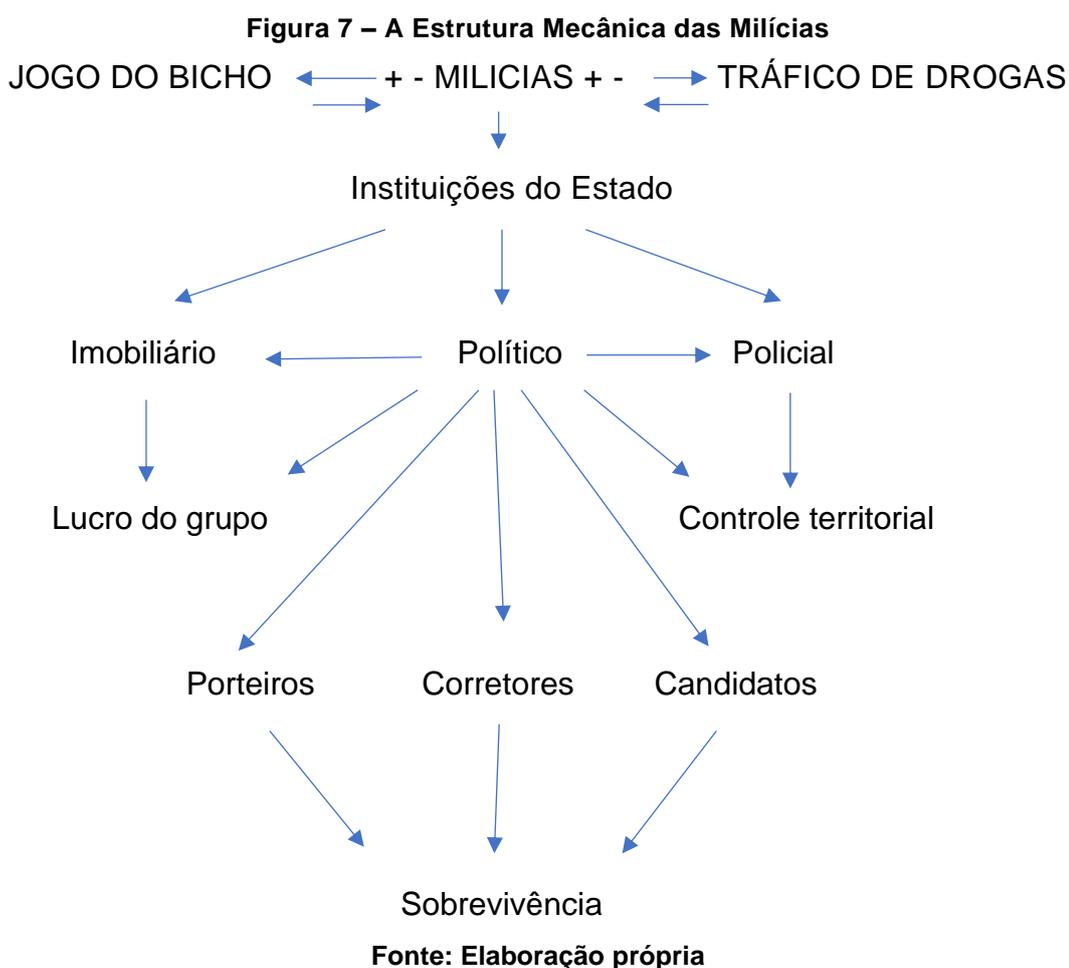
Alguns conceitos novos foram apresentados: clientelismo miliciano e ideologia miliciano. O primeiro diz a respeito à capacidade das milícias de conduzir o voto da população dominada. O segundo conceito trabalha discursos e potenciais políticas que possibilitam a inserção de milicianos, e os fortalecem em eleições.

Além disto, buscamos trazer a discussão sobre máquina política para explicar os motivos pelos quais existe uma relação recíproca entre milicianos e políticos.

Apesar das importantes contribuições que esta pesquisa concede para a área da Ciência Política e de maneira específica para os estudos sobre a criminalidade organizada no Brasil, é importante destacar que este estudo não pode ser algo conclusivo sobre o problema de pesquisa, considerando algumas limitações na forma com que a pesquisa foi conduzida.

A principal limitação da pesquisa diz respeito a falta de dados primários. As entrevistas e possíveis visitas in loco no Rio de Janeiro não foram realizadas como consequência da pandemia. Todo o acesso foi dificultado e por esse motivo toda a pesquisa foi realizada a partir de dados secundários.

Dito isto, podemos observar uma clara estrutura mecânica de como funcionam as milícias atualmente no Rio de Janeiro:



As milícias têm relações racionais com o jogo do bicho e os grupos de tráfico.

Estas relações geram ganhos e perdas a depender de como se desenvolvem. Em uma questão prática todos lutam por um objetivo comum que é o domínio de territórios para a venda do produto de cada grupo (o jogo; a segurança; as drogas). O jogo do bicho atua como um agente parasita, normalmente, em acordo, se aproveita de territórios já dominados. As milícias e os grupos de tráfico, por outro lado, por vezes entram em acordo e em outras guerreiam por território.

Para além das disputas internas por territórios periféricos, as milícias dependem das instituições do Estado para sobreviver. O controle das instituições a partir de acordos, subornos e processos de corrupção é o que garante as milícias a sobrevivência do grupo.

A maior fonte de lucro atual das milícias é o mercado imobiliário. Por sobreviverem de construções irregulares, uma vista grossa das instituições de fiscalização e controle, permite com que eles consigam cada vez mais expandir o mercado, ao ponto de alcançarem altos patamares de lucro.

Com o baixo número de intervenções policiais em áreas de milícias, e o alto número de intervenções em territórios dominados pelo tráfico (os enfraquecendo), as milícias ganham margem para expandir seus territórios. Não à toa mais de 57 por cento da área territorial do Rio de Janeiro é dominada por milicianos.

Por fim os acordos políticos possibilitam as milícias, expandir tudo o que eles necessitam. O planejamento e elaboração de políticas que facilitem a ação deles é primordial para a existência e sobrevivência. Seja eles agindo como porteiros, corretores ou mesmo candidatos, é por meio dos acordos políticos que eles conseguem expandir tudo, desde o comércio imobiliário, ao domínio de território.

As milícias surfaram na guerra as drogas, dominaram territórios esquecidos, subjugarão a população periférica por meio do medo, instrumentalizaram a política, expandiram a instrumentalização ao ponto de alcançar o imaginário popular e cada vez mais alcança a simpatia de uma elite nacional.

Embora estes grupos criminosos não sejam formalmente o Estado, eles dependem do Estado para sobreviver. Está no Estado o único meio de sobrevivência das milícias. É engano pensar que as milícias surgem quando o Estado está ausente, mas, é certo pensar que estes criminosos se aproveitam das falhas do Estado para existir. Ou seja: está dentro das instituições do Estado o labirinto para iniciar o combate as milícias.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Mauricio. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. IPLANRIO. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 1988.
- ABREU, Maurício; VAZ, Lilian Fessler. Sobre a origem das favelas. Trabalho apresentado ao IV Encontro Nacional da ANPUR, Salvador, 1991
- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. **Economic Origins of Dictatorship and Democracy**. [s.l.] Cambridge University Press, 2005.
- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A.; SANTOS, R. J. The monopoly of violence: Evidence from Colombia. **Journal of the European Economic Association**, v. 11, n. SUPPL. 1, p. 5–44, 2013.
- ALSTON, Philip. Report of the Special Rapporteur on extra-judicial, summary and arbitrary executions. Addendum. Mission to Brazil, A/HRC/11/2/add.2, 23 March 2009
- ALVES, José Claudio Souza. Milícias: mudanças na economia política do crime no Rio de Janeiro. **Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll**, p. 33-36, 2008.
- ALVES, José Claudio Souza. *Dos Barões ao Extermínio: Uma história da violência na Baixada Fluminense*. Consequência 2ª ed. Rio de Janeiro, 2020
- ALVES, Helena Lins et al. Análise institucional comparada dos Estados fracassados. **Análise Social**, p. 432-456, 2016.
- AMORIM, Carlos. *Comando Vermelho e PCC: A Irmandade do Crime*. Rio de Janeiro – São Paulo: Record, 2004
- AMORIM, Carlos. *Comando Vermelho: a história secreta do crime organizado*. Rio de Janeiro: Record, 1995.
- Araújo Silva, M. 2017a. **House, tranquility and progress in an area de milícia in Rio de Janeiro**. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, Volume Dossier Urban Peripheries. Brasília, v. 14, n. 3, e143132
- ASCHL, Albert. *Staats- und Verfassungsrechtliches Lexikon*. 3. Aufl. Stuttgart: Courier, 1980
- Benmergui, L.; Gonçalves, R. S. 2019. **Urbanismo Miliciano in Rio de Janeiro**. *NACLA Report on the Americas*, 51:4, 379-385, DOI: 10.1080/10714839.2019.1692986.

BICUDO, Hélio. A unificação das polícias no Brasil. Estudos Avançados, vol. 14, 2000

Borges. D. et. al (coordenador). 2016. **Diagnóstico dos Homicídios em Municípios do Rio de Janeiro e do Espírito**

Santo. Relatório Final do Projeto Grupo 7 - Sudeste 2 - Rio de Janeiro e Espírito Santo. Rio de Janeiro:

Fundação Guimarães Rosa e Laboratório de Análise da Violência – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

(LAV/UERJ). Disponível em [https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-](https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-2/42diagnostico-homicidios-rj-es.pdf)

[-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-2/42diagnostico-homicidios-rj-es.pdf](https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-2/42diagnostico-homicidios-rj-es.pdf).

MANSO, Bruno Paes. **A república das milícias: dos esquadrões da morte à Era Bolsonaro**. Todavia, 2020.

BULL, H. The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics. New York: Columbia University, 1977.

BULLOCK, J. Criminal Dominance and Campaign Concentration. Development Bank of Latin America. Working Paper No. 2019/04.

BURGOS, Marcelo Baumann. Dos Parques Proletários ao favela-bairro: As políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: ZALUAR, Alba. ALVITO, Marcos. Um século de Favela. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004

BURGOS, Marcelo Baumann. **A utopia da comunidade: Rio das Pedras, uma favela carioca**. Edicoes Loyola, 2002.

BYRNE, S. Analysing informal local governance institutions: Practical Guidelines. SDC/IDS/Helvetas/swisspeace. Suíça, 2016.

CAMPOS, Andreilino. Do Quilombo a favela. A produção do espaço “criminalizado” no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2004

CANO I; DUARTE T. No sapatinho: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011). Rio de Janeiro : Fundação Heinrich Böll, 2012.

D'ARAUJO, Maria Celina. **O Estado novo**. Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 2000.

DE SOUZA, Jailson et al. Grupos criminosos, armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: **Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro**. Justiça Global, 2008. p. 16-24.

DINIZ, E. Voto e Máquina Política: Patronagem e Clientelismo no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DOWDNEY, Luke. **Crianças do tráfico: um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro**. 7letras, 2003.

ELSTER, Jon. **Peças e engrenagens das ciências sociais**. Tradução Antônio Trânsito. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

EPPLER, Erhard. **Vom Gewaltmonopol zum Gewaltmarkt? Die Privatisierung und Kommerzialisierung de Gewalt**. 1. Aufl. Frankfurt a.M: Suhrkamp, 2002.

FERNANDES, Hugo Miguel Moutinho. As novas guerras: O desafio da guerra híbrida. **Revista de Ciências Militares**, v. 4, 2016.

Finan, Frederico & Laura Schechter. 2012. "Vote-Buying and Reciprocity." *Econometrica* 80(2):863{881.

FUKUYAMA, Francis. Capital social. In: HARRISON, L. E.; HUNTINGTON, S. P. (Org.) **A cultura importa**. Tradução de Berilo Vargas. Rio de Janeiro: Record, 2002.

FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados: governo e organização no século XXI**. Rocco, 2005.

GAMBETTA, D. Concatenations of mechanisms. In: **Social Mechanisms**. [s.l.] Cambridge University Press, 1998. p. 102–124.

GAMA NETO, R. B. O conceito de Máquina Política. *Textos & Debates*, v. no 4, p. 80–88, 1997.

GROS, J.-G. (1996), "Towards a taxonomy of failed states in the New World Order: decaying Somalia, Liberia, Rwanda and Haiti". *Third World Quarterly*, 17 (3), pp. 455-471.

Gingerich, Daniel W. 2013. Political institutions and party-directed corruption in South America : stealing for the team. Disponível em: <http://www.cambridge.org/gb/academic/subjects/politics-international-relations/comparative-politics/political-institutions-and-party-directed-corruption-south-america-stealing-team?format=HB#d0URkT8dLKo6BMXZ.97>. Acesso em 09 de Agosto de 2021.

Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF) Observatório das Metrôpoles (IPPUR/UFRJ); **A EXPANSÃO DAS MILÍCIAS NO RIO DE JANEIRO: Uso da Força Estatal, Mercados Imobiliários e Grupos Armados**. Fundação Heinrich Böll, Rio de Janeiro, 2021;

HAMBURGER, Henry. **Games as model of social phenomena**. San Francisco: W. H. Freeman, 1979.

HELMKE, G.; LEVITSKY, S. *Informal Institutions and Comparative Politics: A*

Research Agenda. **Perspectives on Politics**, v. 2, n. 4, p. 725–740, 2004.

HIDALGO, F. D.; LESSING, B. Endogenous State Weakness in Violent Democracies : Paramilitaries at the Polls. 2015.

Hidalgo, F. Daniel & Simeon Nichter. 2016. "Voter Buying: Shaping the Electorate through Clientelism." *American Journal of Political Science* 60(2):436{455.

HIRATA, Daniel Veloso; GRILLO, Carolina Christoph; DIRK, Renato Coelho. Operações Policiais no Rio de Janeiro (2006-2020) **Da lacuna estatística ao ativismo de dados**. Rio de Janeiro, 2019

HODGSON, G. M. **What are institutions?** *Journal of Economic Issues*. Association for Evolutionary Economics, 2006. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00213624.2006.11506879>>. Acesso em: 7 ago. 2020

HOFFMAN, F. Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars, Arlington: The Potomac Institute for Policy Studies, 2007

JUPIARA, Aloy. **Os porões da contravenção: jogo do bicho e ditadura militar: a história da aliança que profissionalizou o crime organizado**. Editora Record, 2015.

KÄLIN, Walter; KUNZLI, Jörg. The law of international Human Rights Protection. 1^o ed. Oxford: Oxford University Press, 2009

KRASNER, Stephen D. Causas estruturais e consequências dos Regimes Internacionais. *Revista Sociologia Política*, Curitiba, v. 20, n. 42, p. 93-110, 2012

LAGO, Luciana Correa do. Favela-loteamento: reconceituando os termos da ilegalidade e da segregação urbana. *Cadernos Metrópole*, nº 9. São Paulo: Ed. EDUC, 2003

LAGO, Luciana Correa do. RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. A divisão favela bairro no espaço social do Rio de Janeiro. *Cadernos Metrópoles*, nº 5. São Paulo: Ed. EDUC, 2001

LEMGRUBER, Julita et al. **Quem vigia os vigias? um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

LESSA, Carlos. O Rio de todos os Brasis (Uma reflexão em busca de autoestima). Rio de Janeiro: Ed. Record, 2005

MAGALHÃES, João Carlos Ramos. Histórico das Favelas na Cidade do Rio de Janeiro. IPEA, 19 de Nov. de 2010. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=111:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 28 de Nov. de 2020.

MAGALHÃES, Felipe Santos. Ganhou Leva. **O jogo do bicho no Rio de Janeiro (1898-1960)** Ed. FGV, Rio de Janeiro, 2011.

MANSO, Bruno Paes. **A república das milícias: dos esquadrões da morte à Era Bolsonaro**. Todavia, 2020.

MAMPILEY, Zachariah Cherian. Civil Militia: Africa's intractable security menace. Resenha do livro de David J. Francis. 1ª ed. Aldershot and Burlington: Ashate, 2001

MARISCAL N. *Teorías políticas de la integración europea*. Madrid: Tecnos, 2003.

MASSON, C. **Direito Penal Esquemático** - volume 03 - Parte Especial- 11ª edição / 2018

MISSE, Michel. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria "bandido". **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 79, 2010.

MISSE, Michel. Crime e violência no Brasil contemporâneo. **Estudos de sociologia do crime e da violência urbana**, 2006.

MISSE; GRILLO, C. C.; NERI N. E.; TEXEIRA, C. P. **Quando a Polícia Mata. Homicídios por "autos de resistência" no Rio de Janeiro (2001-2011)**. Rio de Janeiro: Booklink, 2013.

Misse, M. 1999. **Malandros Marginais e Vagabundos: A acumulação social da violência no Rio de Janeiro**.

Tese (doutorado em sociologia). Rio de Janeiro: IUPERJ.

MÜNKLER, Herfried. Die neuen Kriege. 1. Aufl. Reinbek: Bundeszentrale für politische Bildung, 2002.

NASCIMENTO, Marta. **A FAVELA COMO EXPRESSÃO DOS CONFLITOS NO ESPAÇO URBANO DO RIO DE JANEIRO**. PUC/Rio de Janeiro, 2010.

NORTH, D. **Cambio Institucional Y Desempeno Economico** Lecturas de economía, 1998.

O'DONNELL, G. Illusions about consolidation. **Journal of Democracy**, v. 7, n. 2, p. 34–51, 1996.

O GLOBO. **Narcomilícias: traficantes e milicianos se unem em 180 áreas do Rio, segundo investigação**. Disponível em:

<<https://oglobo.globo.com/rio/narcomilicias-trafficantes-milicianos-se-unem-em-180-areas-do-rio-segundo-investigacao-24007664>>. Acesso em 14 de julho de 2020.

OLIVEIRA, Adriano. As peças e os mecanismos do fenômeno tráfico de drogas e do crime organizado. 2006.

PETERS. B. Guy. Institutional Theory in Political Science: **The New Institutionalism**. **The Continuum International Publishing Group**. 1999.

Capítulos 1 a 5. Disponível em:

<<https://crawfordphd.wikispaces.com/file/view/Peters+Ch1-5.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2017.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

RIBEIRO, Camila; DIAS, Rafael; CARVALHO, Sandra. Discursos e práticas na construção de uma política de segurança: o caso do governo Sérgio Cabral Filho (2007-2008). **Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro/organização, Justiça Global.-Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll**, p. 6-15, 2008.

SHÖBENER, Burkhard. **Allgemeine Staatslehre**. München: Beck Verlag, 2009

SILVA, Luiz Antonio Machado. Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: **Nova Fronteira**, 2008

Silva, J. Fernandes, F. e Braga, R. 2008. **Grupos criminosos armados com domínio de território Reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Justiça Global (org.) *Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll.

SILVA, Mayara Grazielle Consentino Ferreira da. Algumas considerações sobre a reforma urbana Pereira Passos. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, 2019.

SOARES, G. A.; TERRON, S. L. Dois Lulas: A geografia eleitoral da reeleição (explorando conceitos, métodos e técnicas de análise geoespacial). **Opinio Publica**, v. 14, n. 2, p. 269–301, nov. 2008.

Stokes, Susan Carol., Thad. Dunning, Marcelo. Nazareno & Argentina. Valeria. 2013. Brokers, voters, and clientelism : the puzzle of distributive politics.

TAJIMA, Y. Political Development and the Fragmentation of Protection Markets: Politically Affiliated Gangs in Indonesia. **Journal of Conflict Resolution**, v. 62, n. 5, p. 1100–1126, 2018.

TILLY, C. War Making and State Making as Organized Crime. p. 169–187, 1985.

TSAI, K.S. Adaptive informal institutions and endogenous institutional change in China. *World Politics*. 2006, 59(1), p. 116-141. (SOBRE CHINA - Caso do Bingutan em Xinjiang)

TSEBELIS, George. **Jogos ocultos: escolha racional no campo da política comparada**. Trad. de Luiz Paulo Rouanet. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.

ULLOA, C. A. N. Institucionalismo informal: Tras las huellas de un discurso institucionalista informal. **Perfiles Latinoamericanos**, v. 24, n. 47, p. 283–306, 1 jan. 2016.

ULRICH, Christoph. **Der Milizbegriff. Miliz Info 1/2003**. Disponível em : <http://www.bmlv.gv.at/miliz/milizonfo/artikel.php?id=281> acesso em : 11 jun. 2021

U.S. Army, 2010. Training Circular 7-100, Hybrid Threat. Washington: U.S. Government Printing Office (GPO)

VALLADARES, Licia Prado. **Passa-se uma casa. 2 ed.** Rio de Janeiro, Zahar, 1978;

VALLADARES, Licia Prado. A gênese da Favela Carioca. **RBCS Vol. 15**, Rio de Janeiro, 2000.

VALLADARES, Licia Prado. **A Invenção da favela: do mito de origem a favela.com.** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005

VAN EVERA, Stephen. Guide to methods for students of political science. New York: Cornell University Press, 1997.

VAZ, Lilian. Moradia em tempos modernos. IN: PIQUET, Rosélia; RIBEIRO, Ana Clara Torres. Brasil, território da desigualdade: descaminhos da modernização. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 1991

WILLIAMS, Phil. Violent non-state actors and national and international security. **International Relations and Security Network**, v. 25, 2008.

ZALUAR, Alba. ALVITO, Marcos. Um século de favela. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004

ZALUAR, Alba; CONCEIÇÃO, Isabel Siqueira. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro. **São Paulo em Perspectiva**, v. 21, n. 2, p. 89-101, 2007.