

## **A SIMBIOSE ENTRE O ESTADO E O CRIME ORGANIZADO: A INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO EM DEBATE**

Autor: Carlos Matheus Pereira de Souza  
Faculdades Integradas Campo-Grandenses  
carlosmatheuscso@gmail.com

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Ms. Marina de Freitas Garcia  
Faculdades Integradas Campo-Grandenses  
marinafgarcia04@gmail.com

**Resumo:** O artigo discorre sobre a relação entre o Estado e o crime organizado no Rio de Janeiro, que culminou em 2018 (Decreto Federal Nº 9.288) na chamada Intervenção Federal na área de segurança pública. Seu objetivo é entender algumas características desta relação, buscando problematizar a ideia de antagonismo intrínseco, cujas expressões usualmente mobilizadas são de “Guerra” e “Inimigo Público”. A partir da literatura sobre a relação do Estado com o submundo do crime organizado e os impactos socialmente gerados, argumenta-se que a Intervenção Federal representa a ampliação das forças repressivas do Estado, sem, no entanto, traduzir-se em mudanças substantivas na lógica das políticas públicas de segurança no Rio de Janeiro.

**Palavras-Chave:** Estado moderno; crime organizado; segurança pública; Rio de Janeiro; intervenção federal.

**Abstract:** The article discusses the relationship between the State and organized crime in Rio de Janeiro, which culminated in 2018 (Federal Decree No. 9,288) in the so-called Federal Intervention in the area of public security. Its objective is to understand some characteristics of this relation, trying to problematize the idea of intrinsic antagonism, whose expressions usually mobilized are "War" and "Public Enemy". From the literature on the relationship between the State and the organized crime underworld and the socially generated impacts, it is argued that the Federal Intervention represents the expansion of the repressive forces of the State, without, however, translating into substantive changes in logic of public security policies in Rio de Janeiro.

**Keywords:** Modern state; organized crime; public security; Rio de Janeiro; federal intervention.

---

## **Introdução**

No Brasil, hoje, a elevada taxa de violência urbana no país aliada ao sentimento de impunidade gerado pela aparente ineficácia do Estado na resolução de crimes, as recentes revelações de casos de corrupção dos agentes públicos e a insurgência do crime organizado tem se mostrado uma preocupante questão social contemporânea, que vem levantando diversas discussões sobre os deveres do Estado.

O alarmante número de homicídios que atinge principalmente a população negra ou parda, jovem e moradora de áreas periféricas da urbanização, cresce em diversos estados brasileiros com apenas algumas exceções. Estes casos quase sempre carecem de uma investigação adequada, principalmente quando ocorridos em comunidades controladas pelo crime organizado.

A violência também atinge os policiais, que deveriam personificar a segurança pública mas acabam sendo igualmente vítimas e colaboradores da ineficácia dela. Segundo o anuário Brasileiro de Segurança pública de 2017, foram registradas 453 mortes de policiais e mais 4.222 vítimas civis durante intervenções policiais no ano de 2016. A sequência de episódios corriqueiros no Rio de Janeiro demonstra uma situação que só seria possível devido à omissão do Estado, seja por incompetência ou desinteresse, na preparação destes agentes.

Outro aspecto a considerar é que, nas favelas e bairros pobres adjacentes, não havendo policiamento nem investigação, como nos bairros mais ricos da cidade, predominaria a impunidade, especialmente no homicídio, crime quase nunca investigado onde favelas são dominadas por traficantes. Além da vulnerabilidade que a pobreza cria, a rede de relações sociais e a rede de proteção institucional têm enormes falhas em tais locais. Armas e drogas, principalmente as primeiras, entram facilmente e continuam sendo negociadas nas áreas mais pobres e menos protegidas pelo sistema de justiça do país. Em grande medida isso explica a concentração de homicídios nessas áreas. (ZALUAR, 2017, p.2).

O sentimento de impunidade corrói a legitimidade do Estado na gestão da segurança pública, gerando diversas consequências como, por exemplo, as falsas justificativas para atos de violência por parte de algumas pessoas, ditas “justiceiras”, contra indivíduos que lhes pareçam suspeitos. Essa mágoa serve também como combustível para movimentos que visam armar a população brasileira.

Sobre este sentimento de impunidade, me refiro à punição legal, amparada pela lei. Além dos casos de justiceiros, vale mencionar que grupos do crime organizado

frequentemente aplicam punições ilegais, sobretudo em moradores de regiões controladas pelos criminosos.

Ocorre que o poder punitivo não se realiza somente através do sistema legal. Na verdade, para se punir alguém é suficiente a utilização de força, seja ela física ou armada. A imposição de penas pode ocorrer, portanto, à margem do sistema legal, como no caso da pena de morte, pena ilícita que no âmbito dos países periféricos ganha contornos de genocídio. (ZACCONE, 2007. p. 128)

As punições ilegais, entretanto, ocorrem em diversos contextos diferentes, e como a maioria das agressões e assassinatos não são investigados, fica difícil mapear efetivamente suas razões. Contudo, normalmente nas notícias veiculadas nas mídias sobre estes casos, raramente nos deparamos com pessoas de classe alta sendo vítimas de agressões ou execuções sumárias. Estas observações também se aplicam ao perfil das principais vítimas de homicídios.

Soma-se a este cenário a escassez de políticas públicas e o sentimento de insegurança que corroboram com a desesperança nas forças estatais. Concomitante a esta situação, atua o crime organizado: o tráfico, a milícia, os comandos, as facções, etc., que se instauram nas comunidades carentes – centro de suas principais atividades – e que visam o faturamento econômico através daquilo que o Estado ou o mercado é incapaz de prover direta ou corretamente, em geral, ao longo de anos de suposta omissão do poder público.

Outro motivo para o crime organizado se hospedar nas zonas periféricas das cidades brasileiras é apontado por Zaluar (2017).

Em contexto de pouco desenvolvimento econômico, ou mesmo de desindustrialização como acontece nas maiores cidades brasileiras, mais pessoas podem vir a ser atraídas para o arriscado tráfico de drogas que se torna mais viável e lucrativo em algumas áreas da cidade onde a logística de distribuição de armas e drogas é mais transitável e rápida. (ZALUAR, 2017. p. 04)

Destacada esta situação, ao longo deste artigo pretendo discorrer sobre a relação do crime organizado com o Estado e seus agentes: uma relação controversa e obscura, uma vez que o primeiro não deveria sequer coexistir quanto mais se fortalecer na presença do segundo. Em síntese, tratarei da segurança pública ou, melhor dizendo, do seu fracasso que engloba muitas outras questões além do crime organizado, abrangendo também outras temáticas como desigualdade social, saúde, moradia, transporte, lazer, cultura,

educação, emprego formal, etc. Entretanto, a questão que hoje mais parece ser visada pelos nossos representantes legais sobre a área de segurança é o crime organizado e sua atuação no Estado, em especial no Estado do Rio de Janeiro.

Discutirei as relações do crime organizado com o Estado e os agentes públicos e algumas das consequências geradas ou intensificadas nos setores político, cultural e econômico na realidade brasileira contemporânea, sobretudo no Rio de Janeiro, que atualmente está sendo alvo de uma intervenção federal: a função de gerir a segurança pública do Estado passa a ser dos militares, colocando em evidência os debates acadêmicos e populares sobre esta temática e outras relacionadas.

De antemão, cabe destacar aqui a definição de crime organizado que estarei abordando, uma vez que este pode possuir uma gama de especificidades. Refiro-me a tal como organizações criminosas que possuam as características enumeradas pelo autor Guaracy Mingardi (2014.p.43): hierarquia; previsão de lucros; divisão do trabalho; planejamento empresarial e simbiose com o Estado.

Limitando-me ainda mais, discutirei principalmente sobre o crime organizado mais atuante e dominante no Brasil, isto é: tráfico, facções, milícias, comandos, etc., que dominam comunidades carentes dos estados e atuam principalmente com narcotráfico, exploração sexual, roubos e furtos de veículos e mercadorias, transportes alternativos e contrabando de armas, que, em geral, possuem métodos similares, isto é, uso da violência física com o consentimento governamental.

## **2 O Estado e a “Guerra às Drogas”: reflexões sobre a constituição de “inimigo” não-convencional**

Percorre pela sociedade o discurso de que o país estaria travando uma “guerra às drogas” e o crime organizado seria o “inimigo” do Estado, responsável pelas contravenções e crescentes taxas de homicídios. Sob essa narrativa, ganha destaque as apostas pela aniquilação do “inimigo” ou, pelo menos, pela retomada dos territórios das favelas pelo Estado com objetivo de devolver a ordem pública, a oferta dos serviços essenciais e a dignidade dos moradores.

Um primeiro olhar, em uma análise pura e rasa das estatísticas de violência, poderia levar à conclusão de que se trata de uma guerra – o Rio de Janeiro demonstra índices de assassinatos similares aos de mortos em uma guerra. Contudo, deve-se ter

cuidado com esta definição, pois outras questões devem ser analisadas para definirmos o Estado Brasileiro como em um status de guerra. Então, passaremos pela via teórica, a partir da abordagem do Estado Moderno e as inflexões sobre a mobilização dos aparatos coercitivos.

Em Weber (2011), o Estado é definido como um agrupamento político de um território e que reclama para si o direito ao monopólio legítimo da violência física, pois, é o seu instrumento específico e meio pelo qual sustenta sua soberania. “Sociologicamente, o Estado não se deixa definir a não ser pelo meio que lhe é peculiar, tal como é peculiar a todo agrupamento político, ou seja, o uso da coação física”. (p. 66).

Ou ainda:

É, com efeito, próprio de nossa época o não reconhecer, em relação a qualquer outro grupo ou aos indivíduos, o direito de fazer uso da violência, a não ser nos casos em que o Estado o tolere: o Estado se transforma, portanto, na única fonte do direito à violência. (WEBER, 2011, p. 67)

A tipologia weberiana reconhece o Estado como aquele agrupamento político que reclama para si o uso legítimo da força física e, com isso, adquire a legitimidade do uso da violência. Mais pragmaticamente, é Carl Schmitt quem adensa essa perspectiva a partir da ideia do antagonismo entre amigo e inimigo como critério específico da política, isto é, divorciado de outras concepções sociais, como por exemplo, moral, estética e econômica. Essa lógica exclusiva da política serviria ao Estado para identificar e agir sobre um determinado grupo.

[...] Designadamente, o político tem os seus critérios próprios, os quais se tornam actuaentes, de um modo peculiar, em relação aos diferentes âmbitos de coisas, relativamente autónomos, do pensar e do agir humanos, em particular em relação ao moral, ao estético, ao económico. (SCHMITT, 2016, p.49).

Para Schmitt, o inimigo é aquele com o qual é impossível a coexistência, podendo ter se tornado assim por diversos motivos, seja econômico, cultural, moral e outros, desde que esta divergência se torne política e, posteriormente, intolerável. Uma vez que alcance um nível em que a tolerância e o diálogo já não são mais possíveis, isto é, a convivência democrática se torne impraticável, então um conflito ocorrerá e terá como objetivo vencer o grupo político mais forte.

Na verdade, o antagonismo schmittiano é um enfrentamento de último nível entre as diferenças que existem entre o eu e o outro, uma espécie de choque irreconciliável de “civilizações” ou de “projetos de civilização”. (ALMEIDA FILHO, 2014. p.61)

Pela ótica destes dois autores, o crime organizado parece configurar-se de forma muito complexa. De um lado, parece claro que o Estado não detém o monopólio da força física, mas também não cedeu o direito para tal através dos meios legais, contudo, muitos recursos estatais, como por exemplo, bélicos, são “extraviados” das forças policiais para as mãos do crime organizado.

De outro lado, ao analisarmos o crime organizado pela ótica do antagonismo amigo-inimigo do Estado proposto por Schmitt, esta relação parece estar constantemente se metamorfoseando de acordo com as intenções do Estado ou dos grupos criminosos; o crime organizado enquanto conjunto, raramente está em toda sua magnitude identificado como inimigo, ou como amigo.

Por esse horizonte, a “guerra às drogas” e o “inimigo público”, tão mencionados pela opinião pública, não correspondem às ideias clássicas de guerra, tampouco de inimigo. Se de alguma forma o “crime organizado” é o inimigo, é preciso considerar que não se trata de uma guerra convencional.

Não se trata de guerra convencional entre exércitos nacionais, controlada pelas regras das convenções internacionais. Fazer guerra tem decorrências: destruir o inimigo, reconquistar o território e fazer acordo de paz. Só há possibilidade de celebrar a paz quando ao inimigo é atribuída capacidade de negociação. A guerra convencional pressupõe algum equilíbrio entre adversários e simetria capaz de possibilitar a limitação recíproca na intensidade da violência física entre combatentes (ZALUAR, CASTELO BRANCO, 2017)

Uma vez que o denominado crime organizado não dispõe de uma força política e populacional fortes o suficiente para ameaçar efetivamente o poder público em sua ampla magnitude e que não é seu objetivo destruir o Estado para forjar sua autonomia política, não se pode tratar como uma guerra convencional. Ao que tudo indica, a relação travada entre o Estado e o chamado crime organizado não é de fácil definição, ao contrário, é complexa e exige a compreensão de suas nuances e a devida problematização das ações estatais “contra” o crime organizado, que vem sendo pensadas e tomadas pela sociedade e pelos governantes.

### **3 O “submundo organizado do crime” e o Estado Brasileiro**

A essa altura, se o chamado crime organizado não é um típico inimigo do Estado, mas ainda assim rivaliza com ele cotidianamente através do uso de forças paramilitares, como ele pode ter nascido e se fortalecido no interior do Estado? Há muitas respostas para essa questão. Uma delas está na omissão do Estado, em aplicar efetivamente políticas

públicas para as comunidades urbanas e periféricas, abandonadas e carentes de recursos básicos para a vida que, numa situação de extrema carência, geram demanda por produtos cedidos pelas organizações criminosas.

A demanda social por bens e serviços, lícitos ou ilícitos, fornecidos ou obtidos em mercados ilegais determinou sua expansão e, com isso, tem incentivado o desenvolvimento de empresas criminosas dedicadas a formar e regular tais mercados. (FABIÁN SAIN, RODRIGUEZ GAMES, 2014. p. 125).

Aqui vale ressaltar a complexidade da funcionalidade do crime organizado em relação à forma de como conseguem lucrar. Mais especificamente, as organizações criminosas possuem uma ampla variedade de bens “comercializáveis”, como por exemplo, internet, gás, veículos roubados ou furtados, pirataria, água, energia elétrica, “segurança” e muitos outros que, inclusive, podem nem ser de conhecimento comum. Evidentemente que todos estes recursos, principalmente o último exemplificado, deveriam ser adquiridos normalmente, através do Estado e do mercado, e não através da extorsão praticadas por estes grupos.

Para melhor sintetizar esta questão, Marcelo Fabián Sain e Nicolás Rodriguez Games (2014, p.121-122) utilizam uma citação traduzida de Allan Castle (1997):

Ainda assim, o crime organizado, enquanto atividade orientada para a obtenção de benefícios econômicos ou materiais, procura controlar sempre, direta ou indiretamente, setores-chave da atividade econômica e do sistema político governamental no campo em que atua, especialmente as agências responsáveis pela prevenção, controle e repressão da criminalidade. E o fazem por meio de práticas ilegais como o suborno e a corrupção pública e privada. Só fazem uso da intimidação, da extorsão ou da violência quando a atividade de outras organizações criminosas ou do governo e suas agências põe em risco as atividades do grupo, em detrimento da visibilidade pública que isto concede a seus negócios ilegais. E por isso que a criminalidade organizada tende a criar uma situação de estabilidade político-social e econômica em seu âmbito de atuação

Apesar destas atividades serem comuns no meio, é importante ressaltar que as relações das organizações criminosas com a comunidade são heterogêneas, variando de grupo para grupo, vejamos o que Alba Zaluar e Isabel Siqueira Conceição nos dizem sobre as milícias no Rio de Janeiro em 2007 e 2008.

O trabalho de campo etnográfico nas áreas dominadas por milícias no Rio de Janeiro revelou que, apesar das semelhanças na sua composição e na forma de extrair lucros do território dominado, havia muitas diferenças na maneira de atuação desses grupos. Algumas não aceitam bailes *funk*, enquanto outras os estimulam. Umam fazem a ronda sem ostentar armas, em outros seus membros portam-nas e usam até toucas de ninja na comunidade, embora sempre detenham o monopólio do uso de armas. Algumas apresentam atitudes e comportamentos mais previsíveis, sendo possível orientar-se pelo que se

espera dos seus membros, enquanto outras são o reino do arbítrio. (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007, p. 94, 95)

Zaluar e Conceição também destacam as diferenças entre os homicídios cometidos pelos grupos de milícias ou traficantes:

As mortes causadas por milicianos trazem um caráter de mensagem de poder que não pode ser contestado pelos moradores, sendo, menos frequentes do que as provocadas por traficantes, que hoje matam de modo mais explosivo, incontrolado e arbitrário, além de estarem em guerra constante ou entre si ou com a polícia. (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007, p.99)

Outra questão são os interesses presentes em políticos, empresários, líderes partidários e afins, que pelas sombras apoiam e coordenam tal “inimigo”, afinal, o tráfico e as milícias arrecadam e movimentam grandes quantias de dinheiro. Ou seja, este é um “inimigo” que normalmente vale a pena comercializar, provavelmente a principal razão do crime organizado existir e ter apoio por parte do Estado.

Nos países da região [América Latina], poucas atividades econômicas cresceram e se desenvolveram tanto quanto as conduzidas pelo crime organizado. Isto constitui um desafio considerável à governabilidade democrática na região, visto que, entre outras consequências, o “poder desintegrativo” destes negócios diminui – ou até mesmo destrói – a capacidade regulatória dos Estados, mina as capacidades dos governos democráticos e afeta o desenvolvimento das economias locais (FABIÁN SAIN; RODRIGUEZ GAMES, 2014, p.119).

O Estado, às claras, não assume posicionamento a favor do crime organizado. Esta relação, como dito antes, funciona em seu submundo. O político, diante da visão da sociedade, tenta esconder ao máximo suas ligações criminosas, fazendo valer seus interesses de forma indireta, como por exemplo, criando e apoiando projetos que possam lhe beneficiar ou boicotando medidas que vão prejudicar seus interesses a não ser que estas não possam ser dificultadas por algum motivo peculiar.

Devemos também refletir um pouco mais claramente sobre alguns dos interesses dos políticos (ou daqueles que pretendem ser) com o crime organizado. Mais especificamente, podemos complementar esta questão com aquilo que Michael Misse (2010, p.99), define como “mercadoria política”:

Tenho proposto o conceito de “mercadoria política” para melhor operar analiticamente essa variedade de trocas e negociações ilícitas que correspondem, em grande parte, às representações sociais de “corrupção”, “clientelismo”, “extorsão”, “tráfico de influência”, “fraudes econômicas” etc.

Reforçando a ideia, o Estado brasileiro hoje não está submisso e/ou é totalmente conivente com estas ações. Graças aos direitos políticos expandidos pode-se, através da democracia, impedir que os interesses de determinado grupo sejam aprovados em toda sua magnitude, e por isto, o crime organizado e seus aliados rotineiramente enfrentam obstáculos que buscam superar com medidas adotadas em seu submundo compartilhado com o Estado.

Quando utilizo a expressão “submundo compartilhado com o Estado” estou me referindo aos verdadeiros líderes do crime organizado, pois, estes sim que, estando ocultos e mascarados, comandam o sistema nos níveis mais complexos e, por conseguinte, lucram de variadas maneiras. Afinal, aqueles que recebem apenas o título de: “milicianos” ou “traficantes” são presos e soltos quase todos os dias. Isto porque são dispensáveis para o modelo, sua participação nos esquemas é mais visível e combatível, assim como sua parte no lucro é relativamente arriscada, já que estão expostos e vulneráveis e são as principais vítimas do clamor popular por justiça.

Ainda outra abordagem focaliza o mundo das instituições e dos negócios legais, avaliando seus conflitos, contradições e falhas. Nesse mundo, estão os desvios de verbas, os superfaturamentos, os contratos privilegiados de empresas e ONGs com os governos nos três níveis existentes no Brasil -- federal, estadual e municipal – também parte do submundo do crime organizado (ZALUAR, 2017. p. 3).

Somente nas sombras então, os “chefes” e os principais parceiros, sejam eles quem forem, irão maquirar de maneira ativa e frequente, como utilizar os recursos que lhes são disponibilizados, em prol de seus interesses sem se preocupar com qualquer tipo de reprovação da sociedade e nem com os trâmites legais da máquina Estatal. Claro, uma vez que se desmascara comprovadamente tais interesses, torna-se muito difícil manter o poder, portanto, estas ações devem ser furtivas e são nestes momentos que medidas serão tomadas para prevenir ou amenizar prejuízos e/ou para fortalecer os seus negócios ilícitos com o crime organizado.

Contudo, vale introduzir uma reflexão do porquê então de cotidianamente haver conflitos entre as forças repressivas do Estado contra as do crime organizado. Uma das justificativas é que estes conflitos têm como causa os casos específicos e “menores”, isto é, poucas vezes são ações estratégicas, cirúrgicas, efetivas com o objetivo de desestruturar fortemente um grupo. Normalmente, ocorrem porque as facções estão em conflito ou por vingança de alguém que foi agredido ou assassinado, seja bandido, civil ou policial, ou

uma emboscada de algum grupo criminoso em alguma unidade da polícia ou de facções rivais.

Os conflitos, sejam entre as facções ou contra a polícia, acabam ocorrendo de forma “vulgar”, “obscena”, com preocupação mínima em relação à comunidade e seu entorno, que normalmente durante estes conflitos encontram-se em pânico e desamparados com temor de serem alvejados por qualquer um dos lados.

É importante destacar que a relação entre o grupo criminoso e o Estado é diferente e metamórfica de acordo com as variáveis contidas na organização criminosa e no local em que a mesma está hospedada. Isto é, esta ligação pode ser de submissão de um ao outro, ou de parceria, cada um concedendo benefícios ao outro para se fortalecerem, variando em suas fases. Sobre este aspecto, Sain e Games (2014) analisam a constituição do chamado crime organizado:

Em geral, o desenvolvimento e a expansão do crime organizado passam por diferentes fases, determinadas pela ampliação ou diversificação das atividades ilegais, a reconfiguração das estruturas dos grupos que a conduzem e as relações com grupos aliados ou concorrentes, assim como os órgãos estatais e a sociedade em cujo contexto eles atuam. (SAIN, GAMES. 2014, p.122).

Enquanto enfraquecido, o crime organizado está subordinado ao poder público, agindo majoritariamente em prol de seus interesses; num segundo momento, já consolidado no território, a organização criminosa passa para uma relação de parceria junto aos agentes público, e finalmente, o estágio de consolidação e expansão nos setores econômicos e políticos, podendo até mesmo reverter a relação da primeira fase, isto é, agora com o Estado submisso à organização criminosa.

Cabe ressaltar que esta não é uma fórmula exata e cabível de ser aplicada em qualquer cenário ou para qualquer grupo criminoso; as relações entre o crime organizado e o Estado assumem formas diferentes, de acordo com o contexto político, econômico e cultural dos locais em que atua. Contudo, serve como um farol para analisarmos e refletirmos sobre nosso problema nacional.

No Brasil, além de atuar ativamente dentro do nosso território e possuir fortes ligações com o Estado nos âmbitos federal, estadual e municipal, o crime organizado possui também ligações com outros países, pois, sabe-se que as drogas em sua maioria não são produzidas em nosso território, mas sim, contrabandeados através de nossas fronteiras desguarnecidas e/ou corruptíveis.

O Brasil não é produtor de drogas ilícitas. Produz ingredientes químicos utilizados na pasta-base da cocaína. Pequenos laboratórios têm sido localizados e destruídos pela polícia, mas a maior parte da droga que chega ao Brasil já vem preparada para o consumo (MISSE, 2011. p.17).

Ainda assim, esses grupos não atuam com autonomia em relação ao Estado Brasileiro. Ao contrário, a constatação de Misse (2017) sobre a presença de outros países nas redes do crime organizado só aprofundam a tese de que há presença dos agentes e das instituições do Estado para a tramitação das mercadorias ilícitas.

[...]os milicianos vêm tentando ocupar espaços cada vez maiores nos poderes Legislativo e Executivo municipais e estaduais, construindo redes no interior do poder público, e até no Judiciário. (ALBA, CONCEIÇÃO, 2007.p. 91)

Nestas pequenas indicações parece ficar cada vez mais claro que o crime organizado se articula nas “dobras” do Estado ou, como defino, no seu submundo mais ou menos organizado. Ou seja, oficialmente é “inimigo” declarado e combatido, mas nas redes ocultas desta trama constroem-se relações simbióticas, de colaboração mútua para obtenção de benefícios e de interesses particulares.

#### **4 O Rio de Janeiro sob Intervenção Federal: notas sobre um combate às avessas**

O Rio de Janeiro vem sendo cenário de atuação do crime organizado, seja por facções criminosas ou milícias, que tornam expressivos os conflitos e aumentam cotidianamente a sensação de insegurança por parte da população, sobretudo daquelas moradoras das periferias e favelas. As notícias que circulam nos meios de comunicação só confirmam este estado de coisas. O que passou a ser uma novidade foi o inusitado anúncio de uma intervenção federal, com objetivos de conter o repertório de violência gerada pelo crime organizado e restituir o controle do Estado sobre os territórios dominados pelas diversas facções criminosas.

Considerando este cenário, proponho-me agora, a fazer algumas ponderações sobre a Intervenção Federal no Rio de Janeiro, oficializada através do decreto Nº 9.288, em 16 de fevereiro de 2018 pelo atual presidente interino Michel Temer, junto de seus ministros Torquato Jardim, Raul Jungmann, Sergio Westphalen Etchegoyen e Carlos Marun.<sup>1</sup>

---

1 Decreto disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9288.htm)

E para estas reflexões, discutirei alguns trechos de sua anúncio feita pelo presidente Temer.

Boa noite.

Venho até você para fazer uma importante comunicação. Você sabe que o crime organizado quase tomou conta do estado do Rio de Janeiro. É uma metástase que se espalha pelo país e ameaça a tranquilidade de nosso povo. Por isso, decretei hoje intervenção federal na Segurança Pública no Rio de Janeiro. Tomo medida extrema porque assim exigiram as circunstâncias.

O governo dará respostas duras, firmes e adotará todas as providências necessárias para derrotar o crime organizado e as quadrilhas. Não aceitaremos mais passivamente a morte de inocentes. É intolerável que estejamos enterrando pais e mães de família, trabalhadores honestos, policiais, jovens e crianças.

Estamos vendo bairros inteiros sitiados, escolas sob a mira de fuzis, avenidas transformadas em trincheiras. Não vamos mais aceitar que matem nosso presente, nem continuem a assassinar nosso futuro.

A intervenção foi construída em diálogo com o governador do Rio de Janeiro, Luiz Fernando Pezão. Nomeei interventor o Comandante Militar do Leste, General Walter Souza Braga Netto, que terá poderes para restaurar a tranquilidade do povo. As polícias e as forças armadas estarão nas ruas, avenidas, comunidades. Unidos, derrotaremos aqueles que sequestram a tranquilidade do povo em nossas cidades. Nossos presídios não serão mais escritórios de bandidos, nem nossas praças continuarão a ser salões de festa do crime organizado. Nossas estradas devem ser rota segura para motoristas honestos, não vias de transportes de drogas ou roubo de cargas.

A desordem é a pior das guerras. Começamos uma batalha cujo o caminho é o sucesso. E contamos com todos os homens e mulheres de bem ao nosso lado, apoiando, sendo vigilantes e parceiros nessa luta.

Já resgatamos o progresso e retiramos o país da pior recessão de nossa história. É hora de reestabelecer a ordem. E a manutenção da ordem foi o fundamento constitucional para a intervenção, tal como prescreve o Artigo 34 da Constituição Federal. Unidos, traremos segurança para o povo brasileiro.

Obrigado pela atenção.

Boa noite.

Que deus nos abençoe (TEMER, 2018).<sup>2</sup>

A primeira reflexão vem alinhada ao trecho: “O crime organizado, quase tomou conta do Estado do Rio de Janeiro.” Tal diagnóstico parece constituir a justificativa fundamental para a ação do governo federal no Rio de Janeiro. Entretanto, quero refletir sobre este suposto grau de ameaça e, para isto, tomo separadamente a população e o poder público. A primeira é, como já mencionado, em sua maior parte refém deste cenário, principalmente os jovens pobres moradores das regiões de favelas. O poder público, contudo, é controverso: por um lado, temos a sua convivência e parceria com o crime organizado, em um âmbito tanto “estrutural”, isto é, na coordenação do grupo criminoso, mas também numa perspectiva menor, como menciona Misse (2011).

É corriqueira a propina, o arreglo e o arrego no Rio de Janeiro e em outros estados brasileiros. Sem essas mercadorias políticas, torna-se difícil compreender as relações entre violência, organizações criminosas e lucros nos mercados ilegais brasileiros. (MISSE, 201, p.23)

---

<sup>2</sup> Discurso disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/em-pronunciamento-temer-reitera-que-intervencao-no-rio-foi-construida-em-dialogo-com-pezao.ghtml>

Nesta perspectiva, o anúncio do presidente aponta a Intervenção Federal como uma medida para contenção do crime organizado, mas não prevê ações de longo alcance para o combate das condições que até então fomentaram seu controle no âmbito da secretaria de segurança e dos seus agentes (policiais civis e militares) e de outras instituições e poderes envolvidos, públicos e privados.

Em complemento a esta, o trecho “O governo dará respostas duras, firmes e adotará todas as providências necessárias para derrotar o crime organizado e as quadrilhas” revela uma contradição. A intervenção não foi pensada a partir de um conjunto de ações coordenadas para com vistas à proposição de política pública para a área de segurança. Se assim fosse, talvez a proposta do governo federal devesse constituir como a última medida a ser tomada após uma série de outras, como por exemplo, minuciosas investigações para identificar os principais agentes do submundo do crime organizado e o diálogo com os representantes dos países vizinhos envolvidos.

Mas, ao invés disso, o que dá a entender é que estas ações não serão focalizadas durante a intervenção federal e, uma vez que nada disto e muito mais seja feito, a medida é apenas militar, paliativa e não estrutural – dotada de diversos problemas, como costuma ocorrer.

Ao mesmo tempo, o negócio ilícito das drogas concentra o capital junto às atividades legais (mercado financeiro; empresas de lavagem de dinheiro etc.), ao passo que a repressão estatal se concentra na parte mais débil do mercado ilícito, ou seja, naquelas pessoas que não podem oferecer resistência aos comandos de prisão (ZACCONE, 2007. p.129).

Portanto, reitero: se a intervenção na segurança pública for apenas uma amplificação do sistema repressivo estatal do Rio de Janeiro, o problema na segurança pública do Estado não só não será resolvido, como em nada servirá para desestruturar efetivamente as ações do crime organizado, pois, mesmo que isto ocorra, será momentaneamente, uma vez que as principais condições para a reestruturação do crime organizado ainda existirão.

Por fim, e aqui, trazendo novamente Schmitt, beira uma questão:

Uma coletividade existe como res pública, como publicidade, e é colocada em dúvida quando nela se forma um espaço da não-publicidade, o qual desautoriza eficazmente esta publicidade. (SCHMITT, 2008, p. 221)

Ainda:

O Inimigo situa-se no meu próprio patamar. Por esta razão, tenho que me embater com ele, a fim de obter minha própria medida, meu próprio limite, minha própria forma. (SCHMITT, 2008, p.235)

Estes apontamentos feitos por Schmitt se mostram contundentes nesta situação. Esta justificativa parece garantir ao crime organizado, aspectos políticos e não meramente criminais. Logo, abre precedentes para ações das forças públicas desproporcionalmente violentas para a real dimensão do problema e com os riscos envolvidos, sobretudo, para as comunidades, em sua grande maioria inocente, aonde ocorrerão estes enfrentamentos.

Outra dimensão problemática do anúncio da intervenção federal é explícita no trecho “Não aceitaremos mais passivamente a morte de inocentes”. Infelizmente, hoje o Brasil possui números alarmantes de assassinatos. De acordo com o anuário Brasileiro de Segurança Pública são mais de 60.000 casos, sendo a maioria causados por homicídios, onde as vítimas e os assassinos em geral possuem o mesmo perfil: negros, de baixa renda e menor escolaridade, moradores de zonas carentes de políticas públicas e dominadas pelo crime organizado. E, mesmo neste cenário, rondea na população Brasileira, uma falta de empatia com tais dados, talvez porque como nos diz novamente Zaccone (2007), tenha-se desenvolvido uma cultura na sociedade de que:

O estereótipo do bandido vai-se consumando na figura de um jovem negro, funkeiro, morador da favela, próximo do tráfico de drogas vestido com tênis, boné, cordões, portador de algum sinal de orgulho ou de poder e de nenhum sinal de resignação ao desolador cenário de miséria e fome que o circunda. (ZACCONE, 2007, p.21).

Além da ausência de empatia, devido a esta cultura disseminada, parece que a morte de criminosos e inocentes não precisam mais ser diferenciadas. Assume-se que quando um jovem negro da periferia morre nas mãos da polícia ou dos criminosos, este provavelmente possuía ligações com o crime, seja como usuário ou como soldado e sobre isso, Schmitt já nos explicava, quando falava sobre os recursos bélicos:

Os homens que empregam aqueles meios contra outros homens veem-se obrigados a exterminar também moralmente estes outros homens, i.e., suas vítimas e objetos. Têm que declarar o lado oposto, enquanto um todo, como criminoso e desumano, como um desvalor total. Caso contrário, serão eles mesmos criminosos e inumano. A Lógica do valor e desvalor desenvolve todas suas consequências exterminadoras, engendrando sempre novas e mais profundas discriminações, criminalizações e depreciações até o extermínio de toda vida indigna de viver. (SCHMITT, 2008, p.242)

Ainda sobre o mesmo trecho, o anúncio presidencial parece ignorar que as violências cometidas pelas organizações criminosas estão além das punições físicas e assassinatos. Os moradores de zonas dominadas pelas facções possuem restrições

individuais e sociais, como por exemplo, toque de recolher, não ser permitido a um morador da zona X namorar uma pessoa da região Y, não ser permitido vestir algumas cores de roupas, nem comprar roupas em lojas presentes no território inimigo, etc. E o descumprimento destas imposições, mesmo que accidental, é cabível de punições.

Tampouco permite analisar os efeitos inesperados da violência que aumentam a pobreza e os sofrimentos dos pobres visto que os obriga a viver entre duas tiranias – a dos traficantes ou das milícias e a da polícia abusiva. Impedem também o acesso aos serviços e instituições do Estado, tais como escolas, postos de saúde, quadras de esporte e vilas olímpicas com as restrições ao ir e vir dos moradores e dos profissionais que atendem a população pobre, além dos veículos que os servem. Esta situação de guerra localizada, mas permanente, ameaça os jovens pobres que, nas atividades que exercem seja em seus empregos, seja em sua sociabilidade, entram em favelas 'inimigas' e são mortos enquanto trabalham para viver ou apenas se divertem, caso sejam reconhecidos como moradores de favelas inimigas. (ZALUAR, 2017, p.02).

Portanto, seria necessário que as operações repressivas do Estado, realizadas nas comunidades dominadas pelo tráfico e milícias, tenham um sentido claro e cítrico sobre quem serão os alvos, pois a violência policial, assim como uma parcela da sociedade parece estar contaminada por esta visão classificatória. Somado a isto, é preciso rever critérios para identificar um “bandido”, e que, por conseguinte, justifique sua morte, seja pela mão do crime organizado ou da polícia. Pois, mesmo que se erradique o crime organizado, esta cultura continuará a causar grandes prejuízos à nossa sociedade como um todo.

Por fim, o trecho “Estamos vendo bairros inteiros sitiados, escolas sob a mira de fuzis, avenidas transformadas em trincheiras” deixa claro o caráter seletivo do decreto. É evidente que a população moradora de favelas é a mais afetada pelo impacto do crime organizado e, portanto, é a justificativa formal para alocar as forças militares para tais regiões, que em tese mais necessitam de intervenções positivas, principalmente do poder público. Contudo, devemos ter uma visão ampliada da área de abrangência e atuação do crime organizado. Não são somente comunidades carentes que possuem ligações com o crime organizado; regiões tidas como as mais “ricas” do Rio de Janeiro também o têm. Contudo, a atuação nos territórios privilegiados se configura de modo bem diferente.

A Seleção punitiva ocorre uma vez que é impossível para os gestores da criminalização secundária, realizarem o projeto “faraônico” de criminalização primária previsto em todas as leis penais de um país. Ou seja, não é possível ao sistema penal prender, processar e julgar todas as pessoas que realizavam as condutas descritas na lei como crime e, por conseguinte, as agências penais devem optar entre o caminho da inatividade ou da seleção. (ZACCONE, 2007, p.16).

Em geral, o anúncio da intervenção federal que está em curso no Estado do Rio de Janeiro traz como horizonte a via militar para a resolução dos problemas históricos de segurança pública e parecem manter intocáveis (ou quiçá agravar) os condicionantes que levaram o crime organizado a tornar-se “inimigo”, na lógica da “Guerra às Drogas”.

## **Conclusão**

A simbiose entre o crime organizado e o Estado configura-se numa relação de fins primariamente econômicos, que tem como alguns de seus meios a extorsão das populações de comunidades carentes e a dita corrupção dos agentes públicos. É uma relação que edifica um dos pilares que sustentam a ineficácia da segurança pública, que no discurso midiático parece atribuir a responsabilidade deste pilar somente a existência pura e simples ao crime organizado, entendida nesta perspectiva como autônoma em relação a um Estado ineficaz em combatê-la.

A ineficácia do Estado em combater o crime organizado, portanto, não deve ser entendida exclusivamente como incompetência dos agentes públicos, mas há de se perceber também, o projeto Estatal de não combater as organizações criminosas com o qual ele é associado. Pois, como vimos, a existência das organizações criminosas só é possível com a conivência do poder público que se beneficia através das “mercadorias políticas”.

Não rastam dúvidas de que acredito que o Estado possua também algum grau de incompetência em gerir os bens públicos. Todavia, esta preocupação no atual cenário se mostra complexa, pois enquanto os mecanismos que regem esta ligação entre as forças públicas e o crime organizado não forem suprimidos, torna-se um desafio separar os “incompetentes” dos “desonestos”.

Logo, deve-se olhar para além da questão da moralidade. Deve-se buscar compreender a lógica econômica que é a principal responsável pela ligação entre o Estado, o empresariado, o crime organizado e outros. Pois, enquanto a extorsão de comunidades carentes, as vendas de mercadorias e drogas ilegais, a lavagem de dinheiro etc., forem lucrativas, torna-se ingênuo esperar que por si só uma Intervenção Federal – com a ampliação dos poderes repressivos do Estado – logre bem-estar social.

## Referências Bibliográficas

ALMEIDA FILHO, Agassiz. 10 lições sobre Carl Schmitt / Agassiz Almeida Filho – 2º. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

SAIN, Marcelo; GAMES, Nicolas (2014), “Tendências e desafios do crime organizado na América Latina”, in Reginaldo Nasser; Rodrigo Moraes (org.), Brasil e a segurança no seu entorno estratégico: América do Sul e o Atlântico Sul. Brasília: IPEA, 119-144.

MISSE, Michel. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. Rev. Sociol. Polit. [online]. 2011, vol.19, n.40, pp.13-25. ISSN 1678-9873. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782011000300003>.

\_\_\_\_\_. Trocas ilícitas e mercadorias políticas: para uma interpretação de trocas ilícitas e moralmente reprováveis cuja persistência e abrangência no Brasil nos causam incômodos também teóricos », Anuário Antropológico [Online], II | 2010, posto online no dia 30 Outubro 2015, consultado no dia 21 Junho 2017. URL: <http://aa.revues.org/916> ; DOI : 10.4000/aa.916

SCHMITT, Carl. O conceito do político – Portugal: Edições 70, 2016.

SCHMITT, Carl. O Conceito do Político/Teoria do Partisan. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

Segurança pública e violência: o Estado está cumprindo seu papel? / Renato Sérgio de Lima, Líama de Paula (organizadores) – 2º ed., 1º reimpressão – São Paulo: Contexto, 2014.

WEBER, Max. Ciência e Políticas: duas vocações – 18. Ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

ZALUAR, Alba (2017). Pobreza não explica violência.

ZALUAR, A.; CONCEIÇÃO, I. S. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro: que paz?. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Fundação Seade, v. 21, n. 2, p. 89-101, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br>>; <<http://www.scielo.br>>.

ZACCONE, Orlando (2007). Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan.

## Fontes

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. Anuário brasileiro de segurança pública. Edição XI. São Paulo, 2017.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Ação das Milícias no Âmbito do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

BRASIL. (16 de Fevereiro de 2018). DECRETO Nº 9.288. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.

Cerqueira, Daniel et al. Atlas da violência 2018. Rio de Janeiro: Ipea, FBSP1, 2018. Disponível: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/downloads/2852-180604atlasdaviolencia2018.pdf>. Acesso em: 10.jun.2018.

G1. (16 de 02 de 2018). Em pronunciamento, Temer reitera que intervenção no Rio foi 'construída em diálogo' com Pezã. Fonte: g1.globo.com: <https://g1.globo.com/politica/noticia/em-pronunciamento-temer-reitera-que-intervencao-no-rio-foi-construida-em-dialogo-com-pezao.ghtml>

Villas Bôas Castelo Branco, P. H., & Zaluar, A. (27 de 08 de 2017). Que guerra é essa? Fonte: oglobo.globo.com: <https://oglobo.globo.com/opiniao/que-guerra-essa-21750126>