



AS MILÍCIAS E AS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO, NAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI

Tiago Abud da Fonseca

Doutor em Sociologia Política (Uenf). Mestre em Direito (Uniflu).

Defensor Público no Estado do Rio de Janeiro

tiagofonseca@isecensa.edu.br

Resumo

As milícias foram os grupos criminosos com maior expansão de domínio territorial na cena criminal fluminense no século XXI. O trabalho pretende apurar, como esses grupos criminosos foram tratados pelos gestores do Estado do Rio de Janeiro, a partir da análise dos planos de governo dos candidatos vencedores ao pleito de governador, nas eleições de 1998 até 2018, utilizando, ainda, como subsídio a análise, a revisão bibliográfica, porque algumas das propostas não foram obtidas junto a Corte Eleitoral, considerando que, até o ano de 2009, a legislação não exigia a entrega pelos candidatos do plano de governo no momento do pedido do registro das candidaturas. Apurou-se, com base no material analisado, que o enfrentamento das facções do tráfico de drogas foi a principal bandeira das administrações no tema da segurança pública, que muitas vezes passaram ao largo das milícias, que não foram encaradas como um problema de segurança pública, o que colaborou para o vertiginoso crescimento desses grupos.

Palavras-chave: milícias; segurança pública; tráfico de drogas.

Abstract

The militias were the criminal groups with the greatest expansion of territorial domain in the Rio de Janeiro criminal scene in the 21st century. The work intends to investigate how these criminal groups were treated by the managers of the State of Rio de Janeiro, based on the analysis of the government plans of the winning candidates for governor, in the elections from 1998 to 2018, using, still, as a subsidy the analysis, the bibliographic review, because some of the proposals were not obtained from the Electoral Court, considering that, until 2009, the legislation did not require the candidates to deliver the government plan at the time of requesting the registration of candidacies. It was found, based on the analyzed material, that the confrontation of drug trafficking factions was the main flag of the administrations in the subject of public security, that many times they passed by of the militias, that were not seen as a public safety problem, which contributed to the vertiginous growth of these groups.

Keywords: militias; public security; drug trafficking.

INTRODUZINDO O PROBLEMA: CAMINHANDO POR DEFINIÇÕES

“Do nada, nada surge”. Essa é uma expressão utilizada nas aulas do curso de direito, para abordar os crimes praticados por omissão, buscando explicar a sua causalidade normativa. Nas ciências sociais, utilizo essa expressão para me referir à necessidade de se construir uma linha do tempo, no que se refere às políticas públicas de segurança¹ no Rio de Janeiro, enquanto processo histórico, afinal, a realidade foi forjada numa relação de trato sucessivo, de continuidade e, portanto, o que se vive na atualidade não surgiu *do nada*. A minha abordagem se debruça sobre as administrações Anthony Garotinho, Rosinha Garotinho, Sérgio Cabral, Luiz Fernando Pezão e Wilson Witzel, englobando as duas primeiras décadas do século atual, notadamente naquilo em que se constituíram as promessas de campanhas dessas candidaturas vitoriosas, postas nos planos de governos, que foram solicitados ao Tribunal Regional Eleitoral ou obtidos na *internet*.

Quando falo de segurança pública, utilizo a definição de Cerqueira (1998), assim entendida como “*o campo da administração dos órgãos e das medidas destinadas a garantir a ordem pública*”.

Sem desconhecer os três paradigmas das políticas de segurança pública pinçados por Silva (2003), que aponta para o enfoque militarista, a visão penalista e o viés da prevenção, faço aqui uma análise dualista, separando entre políticas repressivas e políticas preventivas, sendo certo que, muito embora se tenha o debate acadêmico entre umas e outras, elas não se excluem, mas se complementam (SAPORI, 2007) e, portanto, a análise será sobre a preponderância entre elas, como opção do gestor do momento, em determinado período histórico, até porque, deriva das regras jurídicas a impossibilidade do Estado de renunciar a aplicação do direito penal. Vale dizer, mesmo nas políticas preventivas, não há espaço para renúncia à punibilidade, na medida em que a aplicação das sanções criminais, ainda que se reconheça sua seletividade pela criminalização secundária, não pode ser abdicada pelo poder público, ao menos à luz das normas jurídicas que regem o poder-dever da administração pública de apurar e pleitear a punição, a partir da ocorrência de determinados fatos criminosos.

No gancho dessa premissa, convém dizer que a Constituição da República de 1988, que tinha como pressuposto apagar o passado autoritário da ditadura, contra a qual se sobrepunha naquele momento, ficou no meio do caminho, porque reconheceu a necessária participação popular no debate sobre a segurança pública, ao estabelecê-la como dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, no seu artigo 144, o que abriu espaço para uma política preventiva com a participação popular nos seus destinos, ao mesmo tempo em

¹ Políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública são usadas no texto como sinônimas.

² Quando não foi possível obter os planos de governos, porque a legislação eleitoral, apenas em 2009, através da Lei 12.034, passou exigir, como requisito para o registro das candidaturas, a apresentação pelos candidatos dos seus planos de governo, busquei fazer uma revisão bibliográfica sobre o tema.

que a estabeleceu tendo como fim a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Ao lado de tais menções, incluiu a polícia militar como força auxiliar e reserva do Exército para realizar a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Há, portanto, uma mistura nas funções da polícia e do Exército, naquilo que Zaverucha (2005) chamou de policialização das Forças Armadas e militarização da Polícia. Como disposta no plano constitucional, a segurança pública apresenta um viés militarizado e as políticas públicas vão se digladiar entre maior ou menor repressão e mais ou menos garantia de direitos.

Como razão desse debate dicotômico, autores como Beato Filho (1999), Soares (2000), Machado da Silva, Leite e Fridman (2005) e Miranda (2014) se reportam ao movimento pendular da segurança pública no Rio de Janeiro, que varia de uma ponta a outra, mas sempre regredindo até o centro.

Atrevo-me a divergir da completude desse diagnóstico, porque não houve, na história do Rio de Janeiro, espaço territorial do estudo, qualquer tempo após a redemocratização, em que as políticas da área de segurança pública tenham se voltado apenas para os direitos humanos, até porque como dito acima, não é dado ao Estado renunciar a repressão. A suma desse caldo é que, em maior ou menor grau, sempre houve repressão. Faço a ressalva aos dois mandatos de Leonel Brizola, ainda no século passado, porque neste período se tentou aplicar a ideia de segurança pública com respeito aos direitos humanos, mas sem abdicar de punir (muito embora essa tenha sido uma das acusações informais deflagradas por seus opositores políticos contra ele, impingindo-lhe a pecha de negociar com agentes envolvidos na criminalidade). O que embaça o olhar é que, em contraposição às políticas extremamente repressivas, apenas do “tiro, porrada e bomba”, do “bandido bom, é bandido morto” ou do “cpf cancelado”, por vezes aparecem – da reabertura política para cá - momentos em que se pensava e praticava também políticas públicas na área de segurança voltadas em alguma medida aos direitos humanos, o que coincide com práticas de policiamento comunitário (BURLAMAQUI, 2016). Desse modo, o tal pêndulo nunca foi, de fato, para o lado das políticas de direitos humanos apenas, chegando, no máximo, da extremidade da direita até o centro. Posso entender essa conclusão da obra de Ramos (2016), para quem as polícias fluminenses sempre conviveram e jamais suplantaram a cultura de brutalidade e corrupção, notadamente voltadas às comunidades faveladas e aos pobres, até porque equacionam a forte repressão ao crime aos fins lucrativos, mesmo antes da ditadura militar.

Novamente com base em Cerqueira (1998), quando trato de militarização da segurança pública, assim o faço empregando o termo como um *“processo de adoção e emprego de modelos, métodos, conceitos, doutrina, procedimentos e pessoal militares em atividades de natureza policial”*. Ainda seguindo o escólio do mesmo autor, na mesma obra,

são sete pontos que identificam a militarização da segurança pública: 1) filosofia operacional, usando a guerra para combater o crime, sendo o criminoso um inimigo do Estado; 2) aspectos operacionais, com a utilização de militares prestando segurança às autoridades, exercendo função que deveria ser afeta à polícia; 3) traços jurídicos-organizacionais, com a adoção do modelo do exército na atividade de policiamento; 4) aspectos administrativos, com o controle das polícias militares pelo Exército e oficiais do Exército no comando de órgãos da segurança pública; 5) missões militares, quando se permite, em nome da garantia da lei e da ordem, a intervenção das forças militares na segurança pública; 6) a reserva de jurisdição, com uma justiça especializada para julgar os crimes dos militares (a justiça militar); 7) a defesa civil dirigida por bombeiros militares.

A militarização da segurança pública convive com a militarização da vida urbana, abordada por Graham (2016), sendo o Rio de Janeiro um caso de estudo dessas práticas, o que se espera demonstrar através dos programas adotados, por sucessivos governos, na gestão da segurança. Com efeito, sinalizo, desde logo, que a militarização da segurança pública, pela prática da ideologia da defesa social e de combate a inimigos, antes voltado ao inimigo externo e, na quadra atual, no exercício da segurança dentro do Estado, com viés repressivo voltado ao inimigo interno, afronta à segurança cidadã, objetivo a ser alcançado pelo Estado no desenvolvimento da segurança da pessoa humana, exatamente porque, na definição de segurança cidadã, o objeto central de proteção são os indivíduos e não o Estado.

A segurança cidadã é reconhecida pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2009) como modelo a ser seguido pelos Estados, ultrapassando o conceito de segurança que os Estados americanos utilizavam no passado, sobretudo nos períodos de ditadura, tendo a garantia da ordem como expressão de força e supremacia do poder do Estado. O que se deve buscar é um modelo policial, nos Estados democráticos, construídos com a participação popular, já que a proteção dos cidadãos por parte dos agentes estatais deve se dar em respeito às instituições, às leis e aos direitos fundamentais. Sob o enfoque dos direitos humanos, a segurança não se limita à luta contra a criminalidade, mas tem o propósito de criar uma vida social pacífica, dando ênfase à prevenção da ocorrência criminal e controle dos fatores que a desencadeiam, no lugar de simples reação a fatos ocorridos. Para se aferir as políticas sobre segurança cidadã, importa em perquirir acerca da incorporação de parâmetros mínimos de proteção aos direitos humanos como óbice intransponível à atuação do Estado, que tem, ao mesmo tempo, a obrigação de garantir segurança pública, o Estado de Direito e os respeito aos direitos humanos.

Pela análise do organismo internacional mencionado, para que se tenha segurança cidadã é preciso que se garantam os princípios da participação popular, da prestação de contas pelo Estado, no sentido de limitação da atuação estatal condicionada ao respeito aos

direitos humanos, bem como o princípio da não-discriminação, onde se garanta a proteção a todos, em virtude da dignidade inerente à toda pessoa humana. Aliás, a minha afirmativa anterior deriva da posição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, explicitada no mesmo documento, no sentido de que a segurança cidadã compete às forças policiais e não às Forças Armadas.

2. A segurança pública na administração Garotinho e Rosinha: o Rio de Janeiro entre 1999 e 2006

Apesar de não ter obtido, junto ao Tribunal Regional Eleitoral, o plano de governo apresentado pelo candidato nas eleições de 1998³ e muito menos logrado êxito em consegui-lo na internet, não foi difícil encontrar os seus pilares, vez que contou com o auxílio intelectual de Luiz Eduardo Soares na missão de construí-lo, chegando os dois a lançar uma obra coletiva sobre o tema. Na falta do documento, os textos do período, da lavra do pesquisador, serão o ponto de partida para a interpretação daquilo que se pretendia implementar na pasta da segurança pública, no estado do Rio de Janeiro, ao menos no plano teórico, cabendo mencionar que, naquele tempo, não se falava publicamente em milícias no espaço territorial estudado.

O trabalho de Soares e Sento-Sé (1999) aponta os quatro eixos da política de segurança pública da gestão Garotinho: a construção de delegacias legais, a criação de centros de referência, o programa de treinamento e qualificação profissionais e a criação do Instituto de Segurança Pública, sinalizando, ainda, com o que consistia cada uma dessas atuações. Luiz Eduardo Soares teve assento no governo Garotinho, exercendo a função de Subsecretário de Pesquisa e Cidadania, posteriormente acumulando o cargo de Coordenador Setorial de Segurança, Justiça, Defesa Civil e Cidadania e, como tal, se tornou defensor e fiador das medidas que estavam sendo adotadas naquele primeiro momento pelo governo estadual, no que parecia retirar o pêndulo da direita, herdado que foi do governo Marcelo Alencar nessa posição, levando a tender para o lado de políticas progressistas, como, aliás, deixava antever o diagnóstico daquele tempo, feito por ele mesmo (SOARES, 1999).

As aparências, todavia, enganaram, porque a implementação de uma nova concepção de segurança pública, que tinha um viés de repressão, mas com a ideia de respeito aos direitos fundamentais, esbarrou na antiga estrutura da polícia, criando, a partir da exoneração de Luiz Eduardo Soares, um abismo entre o proclamado no plano das

³ Solicitei ao TRE-RJ o plano de governo, através do processo administrativo nº 2021.0.000022459-0, mas não o obtive pela razão informada na nota anterior, o que já antecipo que também ocorreu em relação à gestão Rosinha e a primeira gestão Cabral, sendo que em relação a este, logrei encontrá-lo na internet.

propostas e o praticado na gestão. Não que tudo tenha sido em vão. Por exemplo, os projetos das Delegacias Legais, a criação das áreas de segurança pública e o Instituto de Segurança Pública saíram do papel e ganharam vida, existindo até os tempos atuais. Interessa-me, até mesmo como referência ao projeto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) da gestão Sérgio Cabral, registrar a iniciativa do Mutirão pela Paz, como uma ocupação social e policial das favelas (a primeira experiência aconteceu na Comunidade do Pereirão, a Vila Pereira da Silva) e depois dos Grupamentos de Policiamento de Áreas Especiais (GPAE), como modelo de policiamento comunitário inaugurado nesta gestão. Tal prática será aqui citada porque, embora a resolução criadora do projeto do GPAE tenha sido elaborada por Garotinho, quando já secretário de segurança pública da gestão de sua esposa Rosinha, a primeira dessa iniciativa ocorreu no ano 2000 (GPAE-2º BPM, nas Favelas Pavão-Pavãozinho e Cantagalo).

Quanto ao GPAE, Basílio (2009) o insere no que seria uma forma de repressão qualificada. Criado no ano de 2004, pela Resolução SSP 695 de 05 de julho de 2004, tal grupamento ficaria responsável pela polícia ostensiva em áreas especiais, assim consideradas aquelas onde havia deficiência de prestação de serviços públicos e condições para o desenvolvimento humano, notadamente comunidades populares e favelas, como uma modalidade de policiamento comunitário para possibilitar a implantação de programas sociais em tais territórios, através da articulação entre o Estado, sociedade civil e comunidade.

Como diferencial dessa política, Carvalho (2019) destaca a presença permanente das polícias nessas áreas, valorizando a vida e mediando conflitos, em substituição a operações pontuais, que visam o confronto. Trazia também o controle de circulação de armas nas comunidades. Todavia, na visão da autora, a falta de institucionalidade do projeto e a expansão desordenada para outras áreas, fez com que sucumbisse. Misse (2011) imputa a decadência do programa ao fato da imprensa divulgar um acordo tácito entre o governador e o tráfico de drogas para operar nas comunidades onde havia o GPAE, o que retirou o seu apoio político, tornando-se uma espécie de pequenos batalhões na comunidade, sem a capacidade de controle do território.

Os autores Albernaz, Caruso e Patrício (2007) também se debruçaram em estudar o Grupo de Policiamento em Áreas Especiais, fazendo uma comparação entre o caso do GPAE instalado no Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, em 2000 e o GPAE do Morro do Cavalão, em Niterói, do ano de 2002. Entre erros e acertos do projeto, na avaliação das autoras, me chamou a atenção, porque tal marca também se repetirá nas UPPs, que o sucesso estava relacionado, em parte, na percepção dos atores envolvidos, ao fim dos tiroteios, com a diminuição da letalidade, que se não se confunde com o fim do tráfico de drogas em tais locais. A diminuição da imprevisibilidade do cotidiano dos moradores chegou

a atrair a atenção de investidores do mercado imobiliário, com a oferta de novos empreendimentos no entorno da favela (no caso do Cavalão) e a valorização da própria comunidade.

A despeito das relevantes iniciativas do Mutirão pela Paz e do GPAE, a questão referente à política de segurança perdeu a sua tonalidade de proteção aos direitos humanos, mesmo com a tentativa de se levar adiante o modelo de policiamento comunitário até a administração Rosinha.

Conforme sobressaltou Carneiro (2012), havia divergência nos perfis escolhidos por Garotinho para compor a Secretaria de Segurança Pública. De um lado, sete coronéis do Exército nos postos de comando, capitaneados pelo general José Siqueira, o primeiro secretário de segurança, que depois foi substituído por Josias Quintal, e de outro lado o que chamou de ala civil, da qual fazia parte Luiz Eduardo Soares, como Subsecretário de Pesquisa e Cidadania, que foi o responsável pelos principais projetos. A ambiguidade dos grupos levou a uma queda de braço interna, que no primeiro momento levou a saída do secretário de segurança, mas depois a debandada coletiva dos civis.

Em 17 de março de 2000, Luiz Eduardo Soares foi demitido pelo governador, ao vivo, em programa de televisão, sabendo da notícia horas depois. Tal ato, na leitura política de parte dos órgãos de imprensa feita à época, foi considerado uma vitória do grupo policial-militar que integrava a pasta, porque o antropólogo e cientista social noticiou ao Ministério Público a existência de maus policiais nos quadros do estado do Rio de Janeiro, ao que denominou de “banda podre” da polícia.⁴

Ao tornar pública as suas experiências na administração da segurança no governo Garotinho, Luiz Eduardo (SILVA, 2000, SOARES e VELHO, 2001) apontou a mudança da chefia da Polícia Civil como marco da virada da posição do governo, significando a derrota de um projeto que ele capitaneava, porque ingressava para o universo decisório da polícia a representação que ele tinha de um grupo criminoso, que compunha os quadros da segurança pública fluminense.

Estancou, naquele momento, o que Machado da Silva, Leite e Fridman (2005)⁵ chamavam de influxo civilizatório na política de segurança pública do Rio de Janeiro ou ao que Dornelles (2003) nomeou de concepções progressistas em contraponto às medidas de repressão, repetindo o pêndulo do qual falei acima. O tal pêndulo começava a se movimentar não no quadro comparativo entre gestões, mas em uma única gestão,

⁴ Sobre exoneração de Soares, ver a matéria disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1803200001.htm>. Acesso em: 03 set. 2021.

⁵ Os autores põem como termo final do influxo civilizatório o fim da gestão Benedita, que exerceu mandato tampão com a saída de Garotinho para concorrer à Presidência da República em 2002, com o que ousou discordar, porque os números produzidos em 2002 em relação às mortes violentas e à letalidade policial afastam a visão de civilidade na gestão da segurança pública.

considerando que passaria a tender para o lado da repressão (SILVA, 2009). Malgrado jamais tenha ficado apenas na prevenção, antes da virada do século XXI alcançou a redução do número de civis mortos, de policiais mortos e registrou recorde de apreensão de armas.

A administração Rosinha Garotinho não demorou para iniciar o empilhamento de cadáveres, tendo produzido, no primeiro ano de sua gestão, a morte de 1195 pessoas por intermédio da ação de agentes do Estado⁶, como lembrado por Gonçalves (2019).

Após a sua vitória eleitoral, Rosinha retornou para a chefia da Secretaria de Segurança Pública, com nomes que participaram daquela ala militar-policial da gestão Garotinho. Tempos depois, em meio a ataques a prédios públicos, morte de policiais, ordens de fechamento ao comércio e incêndio de ônibus, a governadora nomeou o seu marido Anthony Garotinho para o cargo e o então secretário substituído assumiria o mandato de deputado federal, eleito em 2002, numa constatação de que o discurso repressor produz capital político. Na teoria, Garotinho apostava em um modelo de repaginação das delegacias especializadas, utilizando como padrão a Delegacia Antissequestro e, para reverter o quadro de violência, visava investir na prevenção, para barrar o ingresso de jovens no tráfico de drogas, na modernização das polícias e ênfase nos crimes de roubo e furtos de automóveis, de armas e explosivos e homicídios, fato este divulgado pela mídia.⁷ Até esse momento, as milícias ainda não haviam aparecido no debate público.

A nomeação de Garotinho para a pasta, após o terceiro lugar na disputa para a Presidência da República, onde obteve mais de 15 milhões de votos, era a prevalência do enquadramento político sobre o técnico, na segurança pública no Rio de Janeiro⁸. A Anistia Internacional produziu, em 2005, relatório sobre a segurança pública no Brasil, fazendo menção à administração Rosinha. No documento, é apontada uma afirmação da gestão estadual, citando a governadora e seu marido, onde a eles é atribuída a fala no sentido de que o aumento da letalidade policial era o resultado de operações policiais mais numerosas e melhores⁹.

A simpatia com a política de confronto e o incremento da letalidade policial no período de Garotinho, no comando da Secretaria de Segurança Pública, não passaram despercebidos por Lemgruber (2004), que destacou o discurso enaltecedor da violência

⁶ A fonte aqui utilizada são os dados produzidos pelo ISP referentes à letalidade policial. (ISP, 2021)

⁷ Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/geral/garotinho-e-o-secretario-de-seguranca-publica-do-rj-443648.html>. Acesso em 30 jun. 2021.

⁸ Merece o registro de Garotinho ter comemorado a morte de mais de cem pessoas nos seus primeiros 15 dias no cargo, pessoas tidas por ele como criminosas. (LYRA et al, 2004).

⁹ Anistia Internacional. Relatório Brasil "Eles entram atirando": Policiamento de comunidades socialmente excluídas. Ano 2005. Disponível em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/80000/amr190252005pt.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.

policial atribuído ao secretário, no sentido de que a polícia não faria o “*papel de banana*”, ao mesmo tempo em que, empiricamente se comprovava, que os números da letalidade policial não vinham acompanhados da queda do número de homicídios, já que no ano de 1999 as forças de segurança haviam matado 289 pessoas, com taxa de homicídios em 42,9 por 100 mil habitantes, ao passo que em 2003, com a morte de 1.195 pessoas pela polícia a taxa de homicídios subiu para 44,5 por 100 mil.

O referido relatório da Anistia Internacional fez menção nominal a Marcelo Itagiba, que compunha a equipe da secretaria de segurança pública e chegou a ser secretário no período posterior a saída de Garotinho, como sendo o autor da justificativa para o aumento da letalidade policial, no sentido de que quando “*trabalha mais, a polícia mata mais*”. O relatório do órgão internacional deixou transparecer que a letalidade policial no Brasil e no Rio de Janeiro é uma mensuração para a eficiência policial, tida como prática aceitável.

Os pesquisadores Machado da Silva, Leite e Fridman (2005) captaram a alteração da prática discursiva do governo Garotinho, na pessoa do secretário Itagiba, quando deslocou a responsabilidade para a sociedade em relação às contribuições que deveriam ser dadas à polícia, como se o sucesso ou infortúnio da política de segurança tivesse que pesar nos ombros da coletividade pela ausência de cumplicidade com as forças de segurança. Enquanto isso, prevalecia a colocação das máquinas de guerra na rua na militarização da segurança pública.

O fato dado é que o mesmo relatório da Anistia Internacional concluiu pela negação da segurança pública às comunidades socialmente excluídas, porque são vitimadas pela criminalidade violenta de forma mais elevada e sofrem violações de direitos humanos, porque experimentam a criminalização por um policiamento que invade e ocupa as comunidades, alvos que são também do sistema de justiça, de parte da mídia e da sociedade, pelo uso excessivo da força, a prática de tortura, execuções sumárias, corrupção policial e pelo afastamento da legitimidade do Estado de tais locais, pelo tipo de policiamento levado a essas regiões.

Ao analisar a gestão Rosinha na segurança pública, Campagnac (2014) atenta para dois fatos importantes: a troca de secretários, que totalizou o número de quatro em tal período de governo, como demonstrativo de instabilidade política e certificação de descontinuidade na pasta, além de falta de um sentido de direção, embora o desenho institucional da secretaria em si tenha permanecido inalterado; indica também a mora em iniciar a gestão, já que a estrutura da Secretaria de Segurança Pública, pensada para o quadriênio, apenas foi esquadrihada com o Decreto Estadual n. 33.503, de 03 de julho de 2003, isto é, já no sétimo mês de iniciado o governo.

No ano de 2007, o deputado estadual Marcelo Freixo requereu a instauração, no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, de Comissão Parlamentar

de Inquérito para apurar a situação das milícias em comunidades do Estado, onde havia indícios de participação de policiais, civis e militares, bombeiros militares e agentes penitenciários, que acabou por ser instalada no ano de 2008, como resposta do Parlamento a privação de liberdade e tortura de jornalistas do Jornal O Dia, na Favela do Batan, na capital do Estado.

O relatório final e as conclusões da CPI foram aprovados pela Assembleia Legislativa em novembro de 2008. O documento, que levou ao indiciamento de sete políticos com mandato e mais duzentos e dezoito pessoas, dentre eles diversos agentes do Estado, além da proposição de cinquenta e oito medidas de combate a tais organizações criminosas¹⁰, é pródigo em apontar o envolvimento de pessoas que ocuparam postos-chave na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro com as milícias, atestando que ditas organizações criminosas se infiltraram no poder e apoiaram candidaturas do Legislativo, de nomes da cúpula de tais administrações, e tiveram campo para expansão.

Destaco um depoimento prestado na CPI das Milícias, constante do mesmo relatório, por uma policial civil, que testemunha não ter combatido as milícias, seja porque nunca se interessou por elas, vendo-as como um fenômeno novo, que, no início, eram justiceiros que faziam uma espécie de limpeza social e não cobravam nada de ninguém, seja porque o combate ao crime organizado deve ser planejado pelo Secretário de Segurança e não havia esse planejamento, sendo que a prioridade era o combate ao tráfico de drogas.

Bem posta a questão, o que se viu na administração Garotinho-Rosinha foi uma política de enfrentamento ao tráfico de drogas localizadas nas comunidades periféricas, a despeito da iniciativa de um policiamento comunitário que sucumbiu, com a utilização do *caveirão* como símbolo desse enfrentamento, exasperando o número de mortos em confrontos com a polícia. Ao mesmo tempo, como demonstrou a CPI das Milícias criada na Alerj, a milícia encontrou terra fértil no solo político para sua expansão, o que faz eco com as impressões trazidas por Carvalho (2019) e Silva (2009).

Como fecho, grifo o relatório da CPI das Milícias, que textualmente dispõe que a emergência das milícias está, juntamente ao clientelismo das insubordinadas e independentes corporações, ligada “às opções da política de segurança” (ALERJ, 2008, p. 38), o que não é possível dissociar das administrações da família Garotinho.

3. A administração Sérgio Cabral no Rio de Janeiro (2007-2014) – entre mortes, grandes eventos e UPP

¹⁰ Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.marcelofreixo.com.br/cpi-das-milicias>. Acesso em: 09 fev. 2021.

O candidato Sérgio Cabral, então Senador da República, após ter sido presidente da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, candidatou-se pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB¹¹) ao governo do Estado, tendo como companheiro de chapa Luís Fernando de Sousa, conhecido pelo apelido Pezão, com o apoio do casal Garotinho, logrando-se vencedor no segundo turno, para a legislatura de 2007-2010, em disputa com Denise Frossard, candidata pelo Partido Popular Socialista (PPS¹²). Apesar de não ter obtido o programa de governo do candidato nos arquivos oficiais do Tribunal Regional Eleitoral, foi possível acessá-lo na *internet*¹³, o que permite fazer uma análise de suas propostas para área da segurança pública.

Logo na introdução das propostas para a pasta, o candidato deixa patente a associação que faz entre distribuição de renda e pobreza, com a prática de atos criminosos, ao estabelecer a dificuldade de assegurar a proteção à vida, incolumidade física e ao patrimônio das pessoas em países, como o Brasil, com a ambiência de desigualdade na distribuição de renda e grande número de pessoas vivendo na pobreza.

Ainda na introdução, evidencia o alvo das agências da segurança pública, qual seja, o tráfico de drogas, pela dominação territorial que exerce nas comunidades e pela inserção de armas no território do Estado. As propostas para a área são divididas em sete grupos: integração e modernização da gestão do sistema de segurança pública, prevenção e vigilância, enfrentamento a violência, modernização do sistema de investigação, preparo e aprimoramento do agente de segurança, investimentos em infraestrutura, ampliação e modernização do sistema prisional.

O enfrentamento da violência também estava consignado nas propostas. Na visão do candidato, o BOPE e a Coordenadoria de Recursos Especiais da Polícia Civil do Rio de Janeiro (CORE) devem receber investimentos, seja em relação ao treinamento dos agentes, quer nos equipamentos utilizados, de modo a gerar, na atuação dos agentes especializados lotados em tais unidades, menos risco à população residente nas áreas conflagradas que forem alvo da atuação da polícia. Nesse tópico, há uma afirmação que transparece a opção pela escolha do tráfico de drogas como alvo a ser combatido, porque parte da premissa de que de tal crime surgem outros delitos. *“A política de segurança do Governo Sérgio Cabral irá dar uma importância especial à repressão ao tráfico de drogas”*. Há ainda na proposta a sinalização de necessidade de enfrentamento aos pequenos delitos, em parceria com as Guardas Municipais, por serem focos da desordem urbana¹⁴. A redução de homicídios era

¹¹ Atual MDB.

¹² Atual Cidadania.

¹³ Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/wp-content/uploads/2016/11/Plano-de-governo-S%C3%A9rgio-Cabral.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2021.

¹⁴ A mim parece claro, que a administração Cabral tinha como um de seus modelos para segurança pública, a política americana de tolerância zero, implementada em Nova Iorque por Rudolph William

outra meta a ser alcançada, já que o alto índice de ocorrências desse tipo é tido como um dos mais graves problemas da segurança pública, inclusive com mapeamento das áreas de maior ocorrência para nela se fazer maior policiamento ostensivo e oferta de programas sociais, a previsão da criação de departamentos exclusivos para investigação de casos de homicídios para apurar a atuação de grupos criminosos (facções ou grupos de extermínio), a criação de metas a serem atingidas para a elucidação de casos, o que seria facilitado pelo investimento da perícia técnica.

Apontados globalmente os sete eixos das propostas de governo, remeto o leitor ao programa para a leitura de cada um de seus pontos, mas preciso considerar algumas presenças e outras ausências, destacando que tal plano é bem mais robusto do que os que o sucederam, em comparação com os subsequentes governadores eleitos. A proposta inicial da gestão Garotinho era inovadora e descambou para mais do mesmo, produzido pelo somatório militarização e guerra às drogas, com a nota da expansão miliciana captada pela posterior CPI. Para os quatro anos seguintes, Sérgio Cabral era apoiado pelo casal de ex-governadores e trazia propostas para a gestão da segurança que repetiam a ladainha da repressão ao tráfico de drogas (*“A política de segurança do Governo Sérgio Cabral irá dar uma importância especial à repressão ao tráfico de drogas”*), mas acrescentava preocupações e iniciativas que, caso confirmadas, poderia avançar na contenção das estatísticas criminais, como o foco na restrição ao tráfico de armas de fogo e a aposta em investimentos em inteligência e gestão integrada da segurança para atingir metas.

No programa de governo, no tema segurança pública, o tráfico de drogas é um crime recorrente a ser combatido e seus autores, os alvos a serem perseguidos, com menção específica a ele em oito passagens do documento, ao passo que as milícias são esquecidas, havendo um silêncio eloquente em relação ao seu enfrentamento. Simplesmente não se faz qualquer menção a elas no texto do programa de governo do candidato (Quadro 01).

Louis Giuliani, prefeito da cidade entre os anos 1994 e 2001. A repressão aos pequenos delitos foi o foco de atuação, embora em desvio de função, da guarda municipal na gestão Cabral, no centro da cidade do Rio de Janeiro, notadamente de vendedores ambulantes. Preparando-se para receber os grandes eventos, o Rio de Janeiro, em parceria com o Governo Federal, inaugurou o Centro Integrado de Comando e Controle, em maio de 2013, baseado no modelo panóptico idealizado por Jeremy Bentham, onde em um único local reunia a polícia federal, a polícia rodoviária federal, as forças armadas, polícia civil, polícia militar, bombeiros militares, serviços do município e concessionárias de serviço público, envolvendo entre 800 e 1.200 diariamente no local, em funcionamento os sete dias da semana, durante vinte e quatro horas por dia. A unidade custou cento e oito milhões de reais, dos quais 30% foi injetado pelo governo federal e 70% pelo estado do Rio. Da sala de crise, a cidade era monitorada em vários pontos, visíveis em um telão de cinco metros de altura, dezessete de comprimento e noventa e oito monitores de LED, de onde se fazia contato com os demais Centros, sediados nas cidades que receberiam os jogos da Copa do Mundo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/estado-inaugura-centro-integrado-de-comando-controle-do-rio-8552294>. Acesso em: 03 set. 2021.

O **tráfico de drogas** no Rio de Janeiro se intensificou a partir de 1980. As favelas se tornaram, em razão da sua configuração física, caracterizada pela dificuldade de acesso, verdadeiras fortificações, onde um número pequeno de traficantes exerce poder de fato sobre os seus habitantes, espalhando o terror e a insegurança generalizados.

O aumento do **tráfico de drogas** nas últimas décadas, aliado ao baixo crescimento econômico do país, fez com que inúmeros jovens fossem arregimentados pelo crime e optassem por uma vida de curta duração, em que a tônica é a violência.

Junto com o **tráfico de drogas** se desenvolveu também o tráfico de armas. A criminalidade tem se armado com cada vez mais intensidade, com armas cada vez mais sofisticadas e com maior poder de fogo. É preciso que o Estado tome providências urgentes para desarmar o tráfico.

Serão feitos também investimentos na polícia costeira nos portos do Estado, que atuará em conjunto com a Marinha e a Capitania dos Portos, para a repressão ao **tráfico** de armas e **drogas** por via marítima. Será intensificado o trabalho conjunto de inteligência com a Polícia Federal para vigilância dos aeroportos federais e reforçada a vigilância nos aeroportos estaduais.

O **tráfico de drogas** é a fonte de onde provém uma série de outros crimes praticados no Estado do Rio de Janeiro. Ele promove o aumento do tráfico de armas, dos homicídios, da corrupção de crianças e adolescentes, do roubo e furto de veículos, da corrupção, dentre outros.

A política de segurança do Governo Sérgio Cabral irá dar uma importância especial à repressão ao **tráfico de drogas**, através de investimentos na área de inteligência da polícia, com a finalidade de melhorar a investigação, a fim de que tenha continuidade o atual programa de prisão dos líderes do tráfico e apreensão de bens e recursos dos traficantes.

A atuação da polícia abrangerá a repressão a toda a estrutura que dá lucro e suporte ao **tráfico de drogas**, em especial o combate à lavagem de dinheiro, mediante a interação com o COAF, órgão federal responsável pela investigação das movimentações financeiras no País.

O número de apreensões de armas no Estado do Rio de Janeiro aumenta de ano para ano, sem que diminua a quantidade de armas nas mãos dos criminosos. Para a solução do problema da militarização do **tráfico de drogas** não basta a atuação na apreensão de armas em seu poder, é preciso se cortar a fonte de abastecimento de armas. Por isso, é imprescindível um programa especial de repressão ao tráfico de armas, em conjunto com a polícia federal e a polícia rodoviária federal, para que se diminuam os índices de homicídio e latrocínio no Estado do Rio de Janeiro.

Quadro 01 – Referências ao tráfico de drogas no programa do candidato Sérgio Cabral para o quadriênio 2007-2010

Fonte: Programa de governo do candidato Sérgio Cabral (2007-2010). elaboração própria.

É incontroverso que a ALERJ apenas levou adiante a CPI das Milícias no ano de 2008. Entretanto, a primeira reportagem sobre as milícias, que estampou as páginas do Jornal O Globo, data de março do ano de 2005, de autoria da jornalista Vera Araújo. Portanto, não era franqueado ao candidato vitorioso ao cargo de governador do Estado desconhecer existência dessas organizações criminosas, por sua longa trajetória política,

pelo apoio do casal de ex-governadores, em cujos governos a milícia ampliou o seu campo de atuação, pelo fato de ter feito campanhas pretéritas no espaço territorial do Rio de Janeiro, além da publicização da existência desses grupos pelas páginas do jornal de maior circulação do Estado, que jogava luzes em um assunto que, se não era debatido na arena política, afastava qualquer tentativa de alusão ao seu desconhecimento. Em suma, a falta das milícias no programa de governo do candidato revela uma omissão conivente com esses grupos criminosos, preferindo manter no centro da discussão da segurança pública o crime de tráfico de drogas.

Outra ausência sentida no programa é a referência às UPPs (GOMES; BURLAMAQUI, 2016)¹⁵ e há uma razão de ser para tal omissão: o policiamento comunitário representado pelas UPPs ou polícia de proximidade, como alguns textos sugerem, foi uma política acidental¹⁶. A omissão da sua menção prova a afirmação. Mas, além dela, outro dado confirma essa acidentalidade. O BOPE ingressou e ocupou permanentemente o Morro Santa Marta, em Botafogo, em dezembro de 2008 e, em janeiro de 2009, o projeto inicial de ocupação da polícia em favelas cariocas, denominado UPP, foi batizado. Apesar desse fato, o Decreto-Lei que previa essa iniciativa, com as diretrizes do programa, foi publicado somente em 07 de janeiro de 2011 (Decreto-Lei 42.787), já no primeiro ano da segunda gestão Sérgio Cabral (RAMOS, 2016).

Em relação à ocupação pela Polícia Militar na Favela Santa Marta, Ribeiro e Vilarouca (2017) atribuem tal medida ao fato de que, em 20 de novembro de 2008, houve a invasão e o apossamento de um prédio público pelos criminosos da localidade, erguido para servir de local para uma creche, servindo de base para confrontos com grupos rivais, o que aterrorizou os moradores daquela área nobre da cidade, obtendo como resposta a entrada e permanência da polícia no local para abrandar os tiroteios. Os efeitos positivos da medida transformaram-se em projeto piloto do que seriam as Unidades de Polícia Pacificadora, o que reforça a sua acidentalidade.

Para contextualizar historicamente o início da gestão Cabral no Rio de Janeiro, cabe o registro da realização dos Jogos Pan Americanos na cidade no ano de 2007, mesmo ano

¹⁵ O artigo não fará a análise da UPP, como projeto de governo na área de segurança pública. Há vasto material sobre o tema e os limites do presente artigo não permitem essa discussão.

¹⁶ “Por sua vez, o decreto de janeiro de 2011 é o único que avança minimamente a estrutura, os objetivos e a organização do programa. Na prática, isto quer dizer que o projeto das UPPs avançou de forma experimental e pragmática, sem responder a um plano previamente desenhado. Dois anos depois do seu nascimento no Santa Marta, os gestores sentiram a necessidade de um mínimo grau de formalização. De qualquer forma, ainda hoje poder-se-ia concluir que o grau de institucionalização do programa é bastante baixo” (CANO, Ignacio (org.), BORGES, Dorian (org.); RIBEIRO, Eduardo (Org.), ROCHA, Lia. **Os Donos do Morro: uma análise exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundo Brasileiro de Segurança Pública/LAV/UERJ, 2012, p. 18).

em que o Brasil foi escolhido para receber a Copa do Mundo de futebol em 2014, ao que se somaria, em 2009, a escolha da cidade para ser sede dos Jogos Olímpicos no ano de 2016.

Em continuidade com as práticas de enfrentamento levadas a efeito na segurança pública por gestões anteriores, os dois primeiros anos do governo Cabral foram um museu de grandes novidades: de militarização, guerra às drogas e mortes. Vale lembrar, fazendo referência aos dados da letalidade violenta e letalidade policial do ISP, citados em outra passagem acima, que em 2007 e 2008, a letalidade violenta vitimou 7.699 e 7.134 pessoas no Rio de Janeiro, respectivamente, ao passo que a letalidade policial atingiu os números de 1330 e 1137 pessoas mortas pelas forças de segurança pública nestes mesmos anos (SILVA, 2009; MIRANDA, 2014; GOMES, BURLAMAQUI, 2016). Para reforçar a marca de militarização da segurança, o governo Cabral recebeu do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a Força Nacional de Segurança no primeiro ano de sua gestão, que participou da operação de ocupação do Complexo do Alemão, com elevado número de mortos e feridos, com prova pericial produzida, indicando terem sido vítimas de execuções sumárias.

O trabalho de Ribeiro, Dias e Carvalho (2008) destaca a distinção entre a retórica do candidato Sérgio Cabral, no que se refere às práticas que envolvem a segurança pública, onde apresentava um discurso no sentido de que o caveirão seria tirado de cena, em respeito aos moradores das áreas periféricas, lugar comum da prática cotidiana de operações policiais, para a sua atuação nos dois primeiros anos de mandato, onde ganharam destaque não só o uso do veículo blindado, o número de autos de resistência, mas também o volume das megaoperações das forças de segurança do Estado, com o amparo de agentes das Forças Armadas, que tinham como objetivo realizar uma espécie de higienização social para que ocorressem no Rio de Janeiro os Jogos Pan Americanos e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal¹⁷. Nesse sentido, é simbólica a frase do Coronel Marcus Jardim, à época no comando do 16º Batalhão da Polícia Militar, resgatada no artigo, onde sintetizou os fins e os meios das megaoperações no início do governo Cabral: *“Dará um pouco mais de trabalho porque precisaremos de mais homens, mas isto não vai impedir a retomada dessas comunidades. Este será um ano marcado por três pés: Pan, PAC e Pau”*.

Confirmando essa lógica, o Governador Sérgio Cabral ancorava sua gestão na segurança pública e buscava legitimidade para sua atuação na popularidade do presidente

¹⁷ Interessa-me atentar para a previsão do montante de investimentos (públicos e privados) em infraestrutura, que atingiriam 503,9 bilhões de reais para o quadriênio de 2007-2010, distribuídos entre estados e municípios. Sobre o Programa de Aceleração do Crescimento-PAC, instituído pelo Decreto 6025 de 22 de janeiro de 2007, da Presidência da República, na administração Luiz Inácio Lula da Silva, ver a apresentação do Ministério da Fazenda ao Senado Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/apresentacoes/arquivos/2007/r130307-pdf24>). Acesso em: 08 dez. 2020.

Luiz Inácio Lula da Silva. Também em frase recuperada pelo artigo acima¹⁸, o então governador defendia as megaoperações e os cadáveres produzidos:

A população está convencida da necessidade desse confronto. Nos últimos anos houve um crescimento da musculatura do tráfico que a população não suporta mais. As pessoas estão prontas para fazer o sacrifício porque sabem que só isso vai melhorar sua qualidade de vida. Durante muitos anos o campo progressivo, a esquerda, associou a ordem pública à ditadura, ao autoritarismo. Hoje sabemos que a ordem pública é a garantia da cidadania. Todos temos que fazer sacrifício pela vitória contra a barbárie. Não há como fazer omelete sem quebrar os ovos. O próprio presidente Lula disse que o crime não se combate com pétalas de rosa. Eu adoraria que os bandidos se entregassem, que entregassem suas armas pacificamente, mas isso não é possível. Não há outro caminho a ser seguido.

A referência que a fala de Sérgio Cabral fez a esquerda tinha sentido, porque o governo federal, sob o comando do ex-presidente Lula, de viés progressista, apoiou as medidas adotadas pelo Estado, no que foi criticado por pesquisadores (MALAGUTI, 2007).

Tendo como base a segurança montada para o Pan Americano de 2007, Alves (2008) descortina o projeto político-econômico que se desenhava a partir do envolvimento do crime com o controle militarizado das áreas periféricas da cidade do Rio de Janeiro. Execução sumária se transforma em política de segurança, a partir da conjugação de fatores múltiplos, como a cooperação entre os governos federal e estadual, que permitiu o desembarque de militares, armas e veículos da Força Nacional na cena midiática da cidade, que vira o local da encenação de uma disputa entre o Estado, reificado como o bem e, do outro lado, o crime, como o mal, compreendido aqui como sinônimo de tráfico de drogas, elevado à categoria ideológica de assunto de segurança nacional, olvidando-se do universo subjacente que fomenta a criminalidade urbana no Rio de Janeiro, que conta com a participação ativa das polícias, políticos e grupos econômicos, em sua construção e negociação. Dentro desse contexto, a violência praticada pelo Estado e a ampliação das milícias ficam subjugadas à fumaça produzida por esta luta contra o inimigo (traficante), que criava embaraços à projeção internacional do Brasil para recepcionar o primeiro dos grandes eventos esportivos que pretendia ciceronear em curto espaço de tempo, sendo o mote para as operações a necessidade de libertar a população ordeira do domínio

¹⁸ “Os bandidos já viram que não estamos de brincadeira”. Revista Época, Edição 477,06/07/2007. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,EDG77973-5856,00-OS+BANDIDOS+JA+VIRAM+QUE+NAO+ESTAMOS+DE+BRINCADEIRA.html>. Acesso em 18 mar. 2021. *Apud* RIBEIRO, Camilla; DIAS Rafael; CARVALHO, Sandra. Discursos e práticas na construção de uma política de segurança: O caso do governo Sérgio Cabral Filho (2007-2008). In Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro / organização, Justiça Global. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008.

impiedoso das facções do tráfico de drogas, do que é exemplo a mencionada operação do Complexo do Alemão. Com o fim dos jogos, o legado é a reconfiguração do controle de áreas, a partir do domínio armado, muito longe das propaladas ações sociais que nunca chegaram, ressaltando que o autor já indica, naquele ano de 2007, a substituição da maior facção criminosa no varejo de drogas por milícias, a partir da intervenção do Estado. Além dessa reordenação da governança criminal pelo poder das armas, o Governo Federal sinaliza o investimento no Estado, de quase quatro bilhões em obras de urbanização e saneamento, através do Programa de Aceleração do Crescimento, que desencadeará na reconfiguração política e econômica das áreas pauperizadas, a partir da militarização e do clientelismo.

Não por outra razão, Ganem Misse (2019) sintetiza sobre a UPP, que tal política era voltada às comunidades dominadas por facções do varejo tráfico de drogas:

Observamos que o tráfico de drogas sempre esteve no centro da meta de pacificação dessa guerra, pois não se fala em pacificação das áreas de milícia de forma explícita como das de tráfico, o que nos levou à afirmação de que a “UPP é um projeto de domínio territorial pela força policial em áreas dominadas por traficantes”.¹⁹

Vencida a etapa de realização dos Jogos Pan Americanos, o evento da tortura dos jornalistas do jornal O Dia, por milicianos, na Favela do Batan, na Zona Oeste do Rio de Janeiro, ocorrido no ano de 2008, retira o véu que escondia as milícias e cria a ambiência política para a realização da CPI na Alerj, trazendo essas organizações criminosas das sombras para o debate público sobre segurança.

Quando se analisa o programa de governo²⁰ à reeleição de Sérgio Cabral (2011-2014) percebe-se, de um lado, a sua pretensão de prestar contas do seu primeiro período à frente do Governo do Estado e, do outro, da apresentação de propostas para o segundo momento. No tema segurança pública, apresentou cinco áreas de atuação, com o objetivo de conter a atuação das lideranças do tráfico de drogas e recuperar a credibilidade da polícia: as Unidades de Polícia Pacificadora, investimento nas polícias, recuperação das carreiras, gestão em segurança e o programa de metas.

Se percebe que, na temática da violência urbana, o programa apresentava os pontos positivos do enfrentamento ao tráfico de drogas, passando lateralmente sobre o tema das milícias, como se verá mais adiante. Por conseguinte, as UPPs foram o primeiro projeto mencionado e, no que se refere a elas, diferentemente do primeiro plano de governo, onde sequer apareciam, afirmava-se agora que haviam sido implantadas para melhorar o

¹⁹ Basta ver que das trinta e oito UPPs inauguradas no Rio de Janeiro, apenas uma delas se fixou em área dominada pela milícia, qual seja, a Favela do Batan (CANO *et ali*, 2012).

²⁰ Plano de Governo obtido junto ao Tribunal Regional Eleitoral/RJ.

relacionamento e a proximidade da polícia com as comunidades e que os locais que as receberam foram libertados do poder do tráfico, sendo certo que a aprovação da polícia pacificadora era de 80% dos moradores destas áreas ditas pacificadas. São inegáveis a existência de pontos positivos nas UPPs, dos quais destaco a diminuição da circulação de armas de fogo nas comunidades pacificadas, a redução dos tiroteios e diminuição da imprevisibilidade no cotidiano dos moradores.

Sobre a libertação das comunidades do poder do tráfico, tal assertiva não é verdadeira, o que se comprova pela revisão bibliográfica sobre o assunto (CANO *et al*, 2012; GARAU, 2016; MENEZES, 2018; MACHADO DA SILVA, MENEZES, 2019).²¹ Ou seja, o tráfico de drogas nas favelas continuou com a UPP.

O programa do candidato Sérgio Cabral mencionava, ainda, a implementação do Sistema de Metas, que impôs às sete Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) e às quarenta Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) metas para reduzir homicídios, roubos de veículos e roubos a transeuntes, com a contrapartida de oferecimento de premiação aos policiais pelo resultado obtido.

De fato, o Decreto n. 41.931 de 25 de junho de 2009, editado no primeiro governo Cabral, criou o Sistema de Metas para os indicadores estratégicos de criminalidade do Estado do Rio de Janeiro, que tinha por finalidade definir e gerenciar propósitos a serem alcançados em relação aos números de crimes praticados no seu espaço geográfico, pautar o trabalho integrado entre as forças de segurança para entender o fenômeno criminal e a adotar medidas estratégicas de segurança, propiciando o desempenho dos profissionais da segurança.

Apesar do encantamento midiático com as UPPs, Campagnac (2014) atribui ao Sistema de Metas a marca da primeira gestão Cabral na pasta da segurança pública, por ser mais abrangente e mais característico do período do primeiro mandato, tendo em conta que impactou em maior grau a população, com a redução dos índices de criminalidade em várias regiões do estado. Todavia, a pesquisadora acima conclui em sua tese, quando compara a gestão Rosinha Garotinho com a primeira gestão Cabral, o seguinte:

Assim, embora o governo Sérgio Cabral apresente resultados mais favoráveis, ao menos do ponto de vista da análise criminal, é possível afirmar que não houve mudanças estruturais contundentes no desenho institucional da gestão da segurança pública no estado

²¹ Ver ainda sobre as UPPs dois trabalhos de relevância: BURGOS, Marcelo Tadeu Baumann, CAVALCANTI, Mariana, BRUM, Mario, AMOROSO, Mauro, ALMEIDA, Luiz Fernando. **O Efeito UPP na percepção dos moradores das favelas**. *Desigualdade & Diversidade* (PUCRJ), v. 11, p. 49-97, 2011 e; BURLAMAQUI, Patricia de Oliveira. **O Caso da “Política de Pacificação”: Processo de Formação de Agenda da Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro**. Niterói, 2016. Dissertação (mestrado): Departamento de Ciência Política. Universidade Federal Fluminense.

do Rio de Janeiro. A lógica do confronto no campo da segurança pública, já presente no estado em meados dos anos 90, **indica que não houve rupturas consistentes no modelo punitivo (com encarceramento em massa) e militarizado das polícias, cujos enfrentamentos estão majoritariamente ligados ao tráfico de drogas.** A ótica do *inimigo* é encontrada de alguma forma nos dois governos e ambos operaram nesse modelo de gestão (CAMPAGNAC, 2014, p. 245, grifo nosso).

Em seu estudo, Ganem Misse (2014) imputa ao Sistema Integrado de Metas a queda dos índices de homicídios e autos de resistência nos bairros que incluem UPP, porque a redução também se operou em lugares que não foram agraciados com o projeto da polícia pacificadora, o que equivale a dizer que o quadro de queda dos índices criminais não estava restrito às comunidades que receberam a pacificação. Embora não desconsidere que as UPPs refletem nesses índices, destaca que além de toda a positividade do SIM, este poderia também estar colaborando com as subnotificações e mudanças de capitulações nos registros de ocorrência, na medida em que imprimiu controle da atuação policial na ponta, a refletir nas práticas violentas e promovendo alterações dos registros, para que a ação policial fosse menos visível, comparando sua atuação com a das milícias, que em determinado período, no pós-CPI, submergiram para que suas ilicitudes não fossem visadas. O fato incontroverso é que houve a queda da letalidade, que está relacionada à atuação policial, que influencia tanto nos autos de resistência, como no número de homicídios dolosos em geral e guarda relação com a soma das concausas: UPPs e Sistema Integrado de Metas.

Importa para o trabalho, a afirmação no programa de governo que a gestão, no primeiro mandato, havia atuado no combate às milícias²², sem mencionar os agentes do Estado envolvidos com tais organizações. É importante atestar que o próprio governador, quando menciona as milícias, faz a relação entre elas e autoridades/policiais corruptos, bem como cabe o diagnóstico de que o combate à corrupção se fez de maneira seletiva na gestão Cabral.

Mas chama atenção o número de prisões, do qual o governador se regozija. No seu plano de governo cita os seguintes dados, cuja fonte é o ISP-Instituto de Segurança Pública: vinte e quatro prisões em 2007, setenta e oito em 2008 e duzentos e cinquenta em 2009, o que são dados pequenos, sobretudo se comparados ao alto número de prisões relacionadas ao tráfico de drogas, do qual tivesse acesso, mas que não comporta menção nos estreitos limites deste trabalho. O programa cita também o incremento do número de inquéritos solucionados, a contratação de policiais, a criação da delegacia de homicídios e delegacias distritais, bem como investimentos realizados no campo da administração penitenciária.

²² Citadas uma única vez no documento.

Após a prestação de contas, como propostas, estabeleceu como metas para o quadriênio seguinte, caso vencedor no pleito, a intenção de reduzir os índices de homicídio doloso e roubos (de veículo, de transeuntes e roubo seguido de morte), dando ênfase ao fato das ações de segurança pública contribuir para a urbanização das áreas de favelas, que receberiam recurso do PAC do Governo Federal. Para atingir os objetivos declarados, definiu dez diretrizes: a manutenção e ampliação da política de pacificação, a busca pela eficiência das polícias, a valorização policial, combate à corrupção, adesão do público as políticas da pasta, investimento em gestão, modernização tecnológica, integração das polícias, a preparação das forças policiais para os grandes eventos e ampliação das casas de custódias, através de parcerias público-privadas.

Pelo que se percebe, as milícias, embora não mais escondidas nos programas de governo, são tocadas de maneira tímida, em um única oportunidade, e tangencial, sem uma política pública concreta para enfrentá-las como verdadeiro problema, pela sua expansão e ampliação do domínio territorial.

4. Luiz Fernando Pezão: do interior ao governo Estado, uma administração que se encerra sob a tutela militar

O vice-governador Luiz Fernando Pezão, após assumir o governo com a saída precoce do governador Sérgio Cabral, se candidatou ao governo do Estado, para geri-lo do período compreendido entre os anos 2015-2018, sagrando-se vencedor do pleito, com 55,78% dos votos válidos, em segundo turno, suplantando Marcelo Crivella. No seu discurso de posse, fez menção explícita a redução dos índices de criminalidade ocorrida nos dois mandatos anteriores, enfatizando que daria prioridade aos investimentos na segurança pública e saúde, indicando que faria cortes nas secretarias e revisão de contratos com fornecedores.

Nas eleições de 2014, as propostas de governo do candidato Pezão²³, depositadas no Tribunal Regional Eleitoral-RJ, previam medidas para a segurança pública como o primeiro eixo temático abordado no programa, a frente de todos outros temas, o que demonstra a relevância dada na campanha política.

Em consonância com o que havia sido apresentado no programa da campanha pela reeleição da chapa Cabral-Pezão, antes das propostas foi feita a prestação de contas daquilo que considerava as realizações da gestão de oito anos.

O carro-chefe da propaganda eleitoral foi a política de pacificação, sendo imputadas às UPPs a redução dos índices da criminalidade violenta, em razão do domínio territorial

²³ Propostas de governo disponíveis no endereço eletrônico. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/dados/2014/680/BR/RJ/3/190000001649/proposta_governo1405465074450.pdf. Acesso em: 01 nov. 2022.

pelas forças de segurança do Estado, de áreas antes subjugadas por facções do tráfico de drogas, indicando como objetivo do programa garantir o exercício dos direitos civis e sociais das comunidades beneficiadas. Segundo a propaganda eleitoral, as UPPs estabeleciam princípios da polícia de proximidade, estando fundamentadas na parceria entre população e as instituições da área da segurança pública, com a atuação integrada entre as três esferas de poderes e a sociedade civil organizada. Pregava, ainda, que as UPPs garantiram desenvolvimento social e econômico às comunidades, com a extensão da oferta de serviços públicos, com obras de infraestrutura, projetos sociais, esportivos, culturais e investimentos privados com o aumento de ofertas de educação e trabalho. Quanto aos dados do projeto, foram apresentados os seguintes: 38 UPPs implantadas no Estado, cobrindo uma área de 9,4 milhões de metros quadrados, com a utilização de 9.543 policiais, em 264 comunidades, com cerca de 600 mil pessoas beneficiadas diretamente e 1,5 milhão beneficiadas no total.

Seguindo essa linha, o candidato preconizava o fortalecimento das UPPs e a sua ampliação para novas comunidades, o que se daria com a garantia do efetivo policial necessário nas áreas alcançadas pela política de pacificação e a expansão dos programas sociais para a população. É possível antecipar que o Governo Pezão não fez nem uma coisa nem outra, tendo em conta que o número de policiais militares em sua gestão diminuiu e a última unidade de polícia pacificadora inaugurada foi quando Pezão já substituía Cabral, vale dizer, ainda em 2014. Relevante destacar, desde logo, que a propaganda do candidato não apontava qualquer erro de rota nas UPPs a ser consertado, o que demonstra uma realidade dissociada das críticas da academia, da vida dos favelados e dos próprios policiais que participavam do projeto, com seus problemas e reclamações quanto à política de pacificação.

A proposta de governo, ainda no campo da segurança, articulava a integração do trabalho policial ao Sistema Integrado de Metas (SIM). Quando mencionava a integração, enaltecia a criação das sete Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs), as quais estão subdivididas em 39 AISPs (Áreas Integradas de Segurança Pública), que possibilitava o diálogo entre as polícias com o compartilhamento de informações e monitoramento de metas. No que se referia ao SIM, valorizava o programa a meritocracia, a partir da premiação por desempenho, quando atingidas metas para a redução dos indicadores estratégicos de criminalidade, assim entendida a letalidade violenta (que é a adição do número de vítimas de homicídios dolosos, lesões corporais seguida de morte, latrocínio e auto de resistência), o roubo de veículos e o que chamava de “roubo de rua” (roubo a transeunte, roubo em coletivo e roubo de aparelho celular), ao mesmo tempo em que eram monitoradas as regiões onde as metas não foram alcançadas para se buscar o porquê, ladeados a programas de capacitação

para todas as regiões, acabando por dar ênfase aos resultados obtidos na Gestão Cabral-Pezão e, como promessa de campanha, sustentava a ampliação do sistema de metas²⁴.

Como destaco a guerra às drogas como base das políticas de segurança no Estado do Rio de Janeiro, penso ser oportuna a comparação da atuação do Estado no combate ao tráfico de drogas e às milícias. Nesse aspecto, convém destacar que o programa de governo do candidato Pezão mencionou o tráfico de drogas em duas passagens, quando se referiu à experiência das UPPs, as quais citarei abaixo (Quadro 02). Todavia, silenciou sobre as milícias, a despeito do avanço desses grupos na cena criminal do Rio de Janeiro e malgrado a segurança pública tenha sido o primeiro eixo de abordagem de sua proposta de governo, o que indicava o cenário tranquilo para a ampliação do poderio das milícias, ao mesmo tempo em que permanecia a rota de repressão aos grupos que atuam no varejo do tráfico de drogas. Não por outra razão, o que já vinha da gestão Cabral, se repetirá sob a liderança do governador Pezão. Para ser mais preciso, repito as palavras de Muniz (2021), quando entoa que *“O fortalecimento das chamadas milícias do Rio teve início com o calendário dos grandes eventos e a farrá bilionária de gastos com a segurança pública que este possibilitou”*²⁵.

E o mais impactante: diversos territórios anteriormente dominados por facções do **tráfico de drogas** foram ocupados pelas forças de segurança e pacificados, uma reconquista histórica para a população fluminense e para o Brasil.

O objetivo central do programa é a retomada definitiva pelo Estado de comunidades dominadas anteriormente pelo **tráfico de drogas**, buscando garantir o exercício pleno dos direitos civis e sociais da população residente nestas áreas.

Quadro 02 – Referências ao tráfico de drogas no programa do candidato Luiz Fernando Pezão para o quadriênio 2015-2018

Fonte: Programa do candidato Luiz Fernando Pezão(2015-2018). Elaboração própria.

O governo Pezão foi um período de turbulência da administração estadual, que se inicia com o afastamento do Governador, em março de 2016, por licença médica, após

²⁴ Sinalizo como relevante na proposta de governo, a finalização da implantação do Centro Integrado de Comando em Controle (CICC) e do Centro de Operações Especiais, onde seriam reunidas as sedes dos batalhões e grupos da elite da Polícia Militar, além da criação de um centro de instrução especializada, apostando no modelo panóptico de vigilância. O programa do candidato Pezão dobrava a aposta naquela tática de vigilância, desenvolvida na experiência das UPPs, porque acentua a aquisição de dispositivos de vigilância e controle pelas forças de segurança. Por fim, destaca o aumento de 27% do efetivo da Polícia Militar(em 2013 havia no quadro da PMRJ 47.141 policiais, sendo certo que mais de nove mil deles, isto é, mais de vinte por cento do número total, atuando em UPPs), indicando como proposta mais concurso para aumento do efetivo.

²⁵ Entrevista de Jacqueline Muniz a Sidney Rezende. Jornal o Dia, 26 de set. de 2021. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/colunas%2Fsidney-rezende%2F2021%2F09%2F6240206-milicia-nao-sobrevive-sem-braco-politico-de-apoio.html>. Acesso em: 29 set. 2021.

descoberta de estar acometido por linfoma não-Hodgkin, uma espécie de câncer linfático²⁶. O vice-governador, Francisco Dornelles, assumiu e reconheceu que o Estado do Rio de Janeiro atravessava estado de calamidade pública, o que foi reconhecido, por decreto, acarretando o contingenciamento dos gastos públicos, seja com despesas correntes, seja com investimento.

Com base na Lei Complementar n. 159/2017, o Estado do Rio de Janeiro apresentou seu plano, homologado em 05 de setembro de 2017, e aderiu ao regime de recuperação fiscal, o que possibilitou a adoção de uma série de medidas legais para sanear as contas públicas. A crise financeira, com redução dos recursos destinados à segurança pública, levou ao descumprimento das promessas de campanha. O orçamento anual para a polícia pacificadora era de R\$6,82 milhões em 2015 e foi para dois mil reais em 2017, o que financeiramente inviabilizou sua manutenção. Ademais, os cortes atingiram outras rubricas no orçamento, como a “gestão operacional da polícia”, com diminuição de 90,25% do valor inicialmente previsto e “modernização da polícia”, cuja previsão era de pouco mais de R\$ 449 mil e foram repassados apenas R\$ 204 mil, sem falar no decréscimo no orçamento da Secretaria de Segurança Pública, cujos gastos foram congelados, ao que se acresce a perda decorrente da inflação²⁷. Com a promessa de ampliação dos quadros da polícia militar descumprida, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) terminou a gestão Pezão, no ano de 2018, com 43.804 policiais, isto é, com a diminuição de seu efetivo²⁸.

Mais que isso, segundo a análise de Ganem Misse (2019), foi no governo Pezão que o projeto de UPP teve sua implantação interrompida, seja pela classificação das unidades de polícia de pacificação pelo seu risco, retirando qualquer pretensão de uniformidade, o que se deu através do Decreto n. 45.186/2015, ou mesmo pelo advento da Lei Estadual n. 7799/2017, que embaralhou as UPPs com os Batalhões de Polícia, ao subordinar as primeiras aos segundos, o que permitiu inclusive o remanejamento do seu quadro operacional, somado ao fato da lei expressamente autorizar ao Comando da Polícia Pacificadora a possibilidade de orientar e definir áreas de risco, a nortear a implantação ou desativação dos locais das unidades, a partir de deliberação do Comandante Geral da Polícia Militar, permitindo, nesse aspecto, o encolhimento da sua área de abrangência.

O esgarçamento do projeto das UPPs, aliado a crise política e financeira do Estado, que trouxe a reboque menor investimento estatal, seja na segurança pública – que influenciou na piora do cumprimento de metas e o pagamento de adicionais aos policiais – quer com a extinção de programas sociais e secretarias, geraram reflexos nos números de

²⁶ Disponível em <https://www.folhape.com.br/politica/afastado-ha-sete-meses-peza0-retorna-ao-governo-do-rio-amanha/4503/>. Acesso em: 27 set. 2021.

²⁷ Disponível em: <https://www.aosfatos.org/noticias/um-ano-de-sair-do-cargo-peza0-descumpre-6-das-10-principais-promessas-de-campanha/>. Acesso em: 27 set. 2021.

²⁸ Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2018/12/19/promessas-peza0/>. Acesso em: 27 set. 2021.

mortes violentas no Estado, perceptíveis da análise dos dados compilados pelo Instituto de Segurança Pública (ISP, 2021). Em relação à letalidade violenta, o ano de 2015 terminou com 5.010 mortes, sofrendo acréscimos nos anos seguintes (2016, 6262; 2017, 6749; 2018, 6714). Da mesma forma, a letalidade policial teve modificação para cima (2015, 645; 2016, 920; 2017, 1118; 2018, 1534).

Essa elevação também aconteceu em áreas de UPPs, como bem destacado no estudo de Ganem Misse (2019), o que coincide com a diminuição das prisões e apreensão de drogas nesses locais, levando o pesquisador a concluir, da seguinte forma:

Isso indica que o pêndulo passou a se mover das políticas de lei e ordem, que caracterizou o período das UPPs e produziu alta elevação nos casos de prisões e apreensões de adolescentes, para a extremidade ainda mais à direita, em que está situado o discurso do “bandido-bom-é-bandido-morto (GANEM MISSE, 2019, p. 40).

Há, a partir do governo Pezão, uma deliberada opção pelo confronto e pelo retorno à belicosidade na atuação policial, com a volta das operações pontuais e letais, elevando o número de mortes violentas, tanto as provocadas por civis, como as produzidas por agentes das forças de segurança, quadro que havia sido amenizado, com reflexo nos índices criminais, a partir do terceiro ano (2009) da primeira gestão Cabral em diante.²⁹

5. O juiz que virou governador: o (o) caso Wilson Witzel nos anos 2019 e 2020

A eleição de 2018 no cenário nacional trouxe à tona o fenômeno do *bolsonarismo*, cujo resultado foi a vitória da extrema-direita no Brasil. No caso específico do Rio de Janeiro, o resultado dessa eleição foi diverso do que costumava ocorrer, sendo Jair Messias Bolsonaro o primeiro candidato de direita a vencer no Estado desde 1994 (NICOLAU, 2020).

A vitória da extrema-direita no Rio de Janeiro trouxe a reboque a eleição de Wilson Witzel para o cargo de governador do Estado.³⁰ Aproveitando uma onda de renovação política, com apoio de Jair Bolsonaro e considerando a rejeição aos seus adversários na disputa, logrou êxito em emplacar sua agenda conservadora. Se apropriando do tema segurança pública, Wilson Witzel capturou a frustração popular com a crise política e econômica do Rio de Janeiro, utilizando-se do seu currículo de ex-juiz. Registre-se que o apoio político a Wilson Witzel não se restringiu ao candidato à presidência, mas também ao

²⁹ A limitação do trabalho não permite a análise da intervenção federal ocorrida no Rio de Janeiro no período da gestão Pezão, com farto material acadêmico produzido sobre o tema. Todavia, não prejudica a análise do plano de governo, porque ela não estava prevista, por razões óbvias, e suas consequências, positivas ou negativas, não podem ser debitadas ao governo Pezão, que foi retirado da administração da segurança pública, enquanto a medida excepcional era adotada pelo governo federal.

³⁰ Para uma análise da biografia de Wilson Witzel, ver o capítulo 2 do seguinte trabalho: PALOMÉ, Juliana Santana. Mirar na cabecinha e... fogo! Para não ter erro: a política do “abate” no primeiro ano de gestão do governo Witzel no Estado do Rio de Janeiro. **Dissertação** (Mestrado em Sociologia Política), Orientador: Pablo Ornelas Rosa, Universidade Vila Velha, 2020.

filho Flávio Bolsonaro, candidato ao Senado pelo Estado do Rio de Janeiro,³¹ dos quais se tornou desafeto político logo em seguida.

Há reportagens na mídia que relacionam a ligação entre Wilson Witzel e Flávio Bolsonaro, candidato ao Senado pelo Rio de Janeiro, e a expressiva votação em áreas dominadas por milícias, como a de Rio das Pedras e Itanhangá^{32 33}.

O plano de governo de Witzel apresentado ao Tribunal Regional Eleitoral³⁴ fazia uma expressa propaganda do fato de ter sido magistrado, quando na introdução apresenta-se para mudar o rio “*com juízo*” e, na conclusão, conclama os fluminenses para “*o voto com juízo*”. Nessa mesma trilha, aproveitou-se politicamente do Rio de Janeiro ter sido palco da intervenção federal para levantar a bandeira da segurança pública (comprometendo-se a aproveitar o legado da atuação militar) como principal eixo de sua campanha e fazer críticas tanto à gestão anterior, com vários membros do partido (MDB) do Governador presos, quanto à implantação das Unidades de Polícia Pacificadora, ao que chamou de fracasso, porque a ocupação territorial veio desacompanha de outras políticas públicas. Aproveitando-se, ainda, na mesma esteira da candidatura de Jair Bolsonaro, do sucesso popular da operação Lava-Jato, comprometeu-se a copiar o modelo de Força-Tarefa no Rio de Janeiro para o fim de combater o tráfico de drogas e a corrupção, utilizando-se do combate à corrupção como bandeira de campanha, o que se confirma pela utilização desta palavra por trinta e duas vezes no documento apresentado a Corte Eleitoral.

É intuitivo que se o modelo de Força Tarefa da Lava-Jato deveria, segundo a proposta do candidato, ser replicado para combater o tráfico de drogas e a corrupção, esses são os dois inimigos vistos por ele, como focos centrais para atuação das forças de segurança pública.

É de suma relevância analisar o que pretendia o então candidato, pelo seu plano de governo, quanto à segurança pública, que aparece, já na topografia, também como primeiro tema de suas propostas, o que ocorreu com outras candidaturas vencedoras. Nesse tópico, tentando afastar a segurança pública da ingerência política, diminui sua importância ao concebê-la apenas como caso de polícia. Ademais, aponta que “*a segurança pública além de*

³¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/08/28/eleito-com-apoio-de-bolsonaristas-proximidade-de-witzel-com-a-familia-bolsonaro-nao-durou-muito.ghtml>. Acesso em: 07 jun. 2021.

³² Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/eleicao-de-witzel-no-rio-uniu-flavio-bolsonaro-e-milicia-denunciada/>. Acesso em: 12 nov. 2021.

³³ Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/solidao-de-rambo/>. Acesso em: 12 nov. 2021.

³⁴ Disponível em:

http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/RJ/2022802018/190000612301/proposta_1534218285632.pdf. Acesso em: 26 abr. 2020.

*deixar a população acuada, causa sérios prejuízos à economia fluminense, dificultando ainda mais a recuperação do Estado*³⁵.

De se perceber, assim, que o candidato olhava a falta de segurança nas ruas, ao que chama de segurança pública, mirando de um lado uma população temerosa, ou, nas suas palavras, acuada (sendo o medo a justificativa das medidas a serem propostas) e de outro, como óbice ao desenvolvimento econômico. Curioso desse enfoque, é que o medo aqui é pulverizado como o medo da população, quando o medo, em verdade, deve ser um substantivo utilizado no plural, na construção da política de segurança pública (ZALUAR, 2019).

No programa em análise está registrado que a Secretaria de Segurança Pública era um entrave burocrático, apontando como solução, a assunção pelo Governo de sua gestão, com a criação de um Gabinete de Segurança Pública, fazendo da Polícia Militar e da Polícia Civil secretarias autônomas, passando os chefes das polícias a terem *status* de secretários de Estado.

Não vou me ater a pontuar, linha a linha, as propostas do plano de governo³⁶, mas farei algumas críticas ao que considero equivocado. Houve o diagnóstico das elevadas somas gastas com a segurança pública, notadamente em máquinas de guerra, mas eleito, Wilson Witzel não modificou essa lógica³⁷. Houve, ainda, o apontamento do problema topográfico relacionado às comunidades, que dificultam as operações policiais. Contudo, essa afirmação peca por reiterar a aposta nas operações policiais, desconsidera a existência de comunidades planas, algumas delas dominadas por milícias, onde não há operação policial, como regra, além de desconsiderar haver crimes, dos mais variados, fora dos espaços periféricos.

No que concerne às milícias, se o programa de governo acerta por reconhecê-las, erra ao reduzir a sua existência à corrupção policial. A milícia se estabeleceu no Rio de Janeiro usando de mercadorias políticas, tendo a corrupção como método, mas está emaranhada na teia política e parte de dentro do aparato do Estado, de modo que reduzir o seu problema à corrupção policial é deixar de fora outros atores de relevante participação, que exercem atividades centrais na estrutura milicianas.

Assim como no programa de Pezão, as propostas apresentadas pelo candidato Witzel devem ser consideradas pela presença e outras pela ausência. A defesa do legado da intervenção é um manifesto equívoco, sob o ponto de vista dos resultados, aliado ao grave quadro de violação de direitos nas áreas periféricas, que uma revisão bibliográfica bem

³⁵ Plano eleitoral, pág. 08.

³⁶ Fonte: [PLANO DE GOVERNO WILSON WITZEL Coligação “MAIS ORDEM, MAIS PROGRESSO” PSC](#). Acesso em: 26 abr. 2020.

³⁷ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/03/11/witzel-diz-que-alerj-se-dispos-a-encontrar-r-10-milhoes-para-comprar-helicoptero-para-a-policia-civil.ghtml>. Acesso em: 08 jun. 2021.

produzida pode atestar. A solução da infraestrutura viária em favelas é uma clarividência do olhar do candidato, que direciona para esses territórios as operações policiais. A adoção de medidas de reforço para a segurança de policiais militares, quando do patrulhamento ostensivo, é o reconhecimento da fragilidade da polícia em garantir sua própria segurança. O abate de criminosos não cabe ao Governador, como medida de segurança pública, vez que a hipótese de legítima defesa deve ser analisada casuisticamente e depois da ocorrência dos fatos pelos órgãos de controle da atividade policial, sendo entendida como uma licença para matar, quando conferida genericamente e de maneira prévia.

Em contrapartida, malgrado a milícia tenha sido vista como parte do problema relacionado à segurança pública, o programa de governo não faz referência a qualquer medida para retomada dos territórios dominados pelos grupos milicianos, a diminuição de sua influência na política, nem mesmo a atuação do Estado contra seus agentes que participam dessas atividades.³⁸

No âmbito da administração penitenciária, a solução encontrada foi a realização de parcerias público-privadas para construção de presídios, com trabalho e estudo para os presos, visando diminuir a reincidência. Conclui-se, portanto, que a solução encontrada pelo candidato Wilson Witzel é criar mais presídios, mantendo o norte do encarceramento. No ponto, deve ser ressaltado que o Estado do Rio de Janeiro, através do Governador Witzel, apresentou, em fevereiro de 2019, a proposta de construção de presídio vertical para abrigar cinco mil presos, ao custo de oitenta milhões de reais³⁹. A proposta foi objeto de audiência pública na Defensoria Pública⁴⁰ e foi rechaçada pelo Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro, considerando que, apesar do déficit de vagas no sistema prisional e a condenação do Estado frente aos organismos internacionais pela situação degradante de unidades prisionais, a saída está no desencarceramento, com o prestígio às penas alternativas, as audiências de custódias e a redução pela metade das penas cumpridas em unidades prisionais insalubres, calhando observar que a abertura de mais vagas desafoga o sistema, mas não soluciona a problemática da superlotação⁴¹.

Por fim, quanto à corrupção, a proposta do candidato ripristinou algumas medidas relacionadas às dez propostas encabeçadas pelo Ministério Público Federal, como o teste de honestidade do funcionário público, aproveitando-se do momento político favorável à Lava-

³⁸ Witzel, já como governador, afirmou que estava combatendo todos os crimes, mas que as milícias não eram a principal chaga do Estado. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/witzel-sobre-milicia-nao-a-principal-chaga-do-estado-23608874>. Acesso em: 11 nov. 21.

³⁹ Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/witzel-quer-construir-presidio-vertical-para-5-mil-presos-em-gericino-que-deve-custar-80-milhoes-23427877.html>. Acesso em: 08 jun. 21.

⁴⁰ Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/8982-Audiencia-publica-debate-proposta-de-conjunto-penal-vertical-no-Rio>. Acesso em: 08 jun. 21.

⁴¹ Disponível em: <https://www.justificando.com/2019/02/20/presidio-vertical-uma-falsa-solucao-para-o-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 08 jun. 2021.

Jato, cujo projeto foi parcialmente aprovado pela Câmara dos Deputados, apesar de bem distante de sua configuração inicial.^{42 43 44} Além disso, vinha na proposta a reestruturação dos órgãos de controle do Estado, a criação de uma corregedoria específica dentro da Controladoria do Estado e um manual de conduta para servidores. “A corrupção arruinou o Rio de Janeiro, gerando caos social e desesperança. A roubalheira chegou a níveis de escárnio nunca antes vistos aqui e em nenhum outro estado”, era o que afirmava o plano de governo de Witzel.

As soluções apresentadas pelo candidato são questionáveis para a segurança pública, seja porque tem uma visão reducionista do problema, quer porque não ouve ou se propõe a ouvir os moradores das áreas conflagradas e dominadas pelo crime organizado, no Estado que pretende administrar. Aliás, muito significativo é o silêncio eloquente quanto ao respeito aos direitos dos moradores das áreas dominadas por grupos criminosos, nas linhas que apresenta o seu plano de segurança. Mesmo silêncio que se percebe em relação às soluções para as milícias, organizações com maior ampliação do domínio territorial no Estado, no século XXI. Mas preserva o discurso do inimigo, mantendo a escolha do tráfico de drogas como principal alvo, restringindo-o equivocadamente aos ambientes das comunidades periféricas (RIBEIRO, 2020), lugar mirado para ser palco das operações policiais. No ponto do confronto, ressalte-se que a palavra “*combate*” aparece vinte e duas vezes em seu plano de governo e acaba por inovar ao prever uma solução inconstitucional e não autorizada para qualquer Governador, no sentido de cancelar a morte em hipótese de confronto. Wilson Witzel traz para o seu plano de governo o “cancelamento do CPF”, prática aplaudida pela extrema direita, dando nova roupagem à lógica do “bandido bom é bandido morto”.

Apresento, no Quadro 03, um comparativo das passagens em que menciona sobre o tráfico de drogas e as milícias em seu plano de governo.

Milícia	Tráfico
Por outro lado as milícias são uma força tão ou mais perigosa que o tráfico de drogas e são favorecidas pela corrupção policial que não é combatida com a devida necessidade. É preciso valorizar o bom policial, dar condições adequadas para	O modelo de “Força Tarefa” envolvendo Justiça, Ministério Público e Polícia Federal se mostrou eficaz e deve ser copiado e aprimorado em nosso estado, tanto no combate ao tráfico quanto no combate à corrupção.

⁴² Sobre as propostas, ver texto disponível em: <https://dezmedidas.mpf.mp.br/>. Acesso em: 08 jun. 2021.

⁴³ Sobre a votação pela Câmara dos Deputados: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/11/camara-dos-deputados-conclui-votacao-de-medidas-contracorrupcao.html>. Acesso em: 08 jun. 2021.

⁴⁴ Por entender que tais medidas restringiriam o direito de defesa de todo e qualquer cidadão processado, a Defensoria Pública do Rio de Janeiro se posicionou contrária ao projeto, em campanha intitulada 10 medidas em xeque. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-out-31/defensoria-rj-usa-estrategia-atacar-10-medidas-mpf>. Acesso em: 08 jun. 2021.

que realize o seu trabalho e na outra ponta combater os maus policiais que criam um sentimento de desconfiança na sociedade junto a corporação.	
Paulatina legalização do transporte alternativo, com combate a qualquer tentativa de cartelização por milícias , reordenando-o e integrando-o ao sistema de transporte primário.	O Rio de Janeiro tem gastado muito dinheiro e muito mal na segurança pública, enquanto os problemas fundamentais não são resolvidos. A topografia das comunidades dificultam as operações nos locais íngremes. Não há controle no tráfico de fuzis ou drogas que não são produzidos no Estado
	Por outro lado as milícias são uma força tão ou mais perigosa que o tráfico de drogas e são favorecidas pela corrupção policial que não é combatida com a devida necessidade.
	Será feito um trabalho conjunto de cooperação entre PMERJ, PCERJ; PRF e Polícia Federal para impedir a entrada de drogas e armas ilegais no Estado com foco na mudança da jurisprudência cristalizada de modo inadequado pela competência da justiça estadual quando se tratar de tráfico de armas e drogas;
	Os presídios do Rio de Janeiro são verdadeiros quartéis do crime organizado, de onde se administra o tráfico de drogas e armas, além das quadrilhas de roubo de cargas e assaltos. Essa situação chegou a um ponto onde não se pode mais tolerar qualquer tipo de desordem dentro dessas unidades.

Quadro 03 – Comparativo das referências à milícia e ao tráfico de drogas no programa do candidato Wilson Witzel para o quadriênio 2019-2022

Fonte: Programa do candidato Wilson Witzel(2019-2022). Elaboração própria.

Na campanha política, ao levar a mensagem de suas propostas aos eleitores, diversas foram as passagens do candidato, que encampam a ideia de necropolítica. Wilson Witzel afirmou, em reunião com agentes das forças de segurança que *“A partir do dia 29, estará declarada a guerra ao crime organizado. Mas guerra feita por quem entende. Tem prazo para acabar essa bandidagem do nosso estado. E não vai faltar lugar para colocar bandido. Cova a gente cava, e presídio, se precisar, a gente bota navio em alto mar”*⁴⁵. Também como ato de campanha, participou de evento, na companhia de Daniel Silveira, deputado federal eleito⁴⁶, e de Rodrigo Amorim, deputado estadual pelo PSL, candidato mais votado na eleição de 2018,

⁴⁵ Disponível em: <https://revistaforum.com.br/politica/cova-a-gente-cava-e-presidio-bota-navio-em-alto-mar-diz-candidato-de-bolsonaro-sobre-combate-a-criminalidade-no-rio/>. Acesso em: 08 jun. 2021.

⁴⁶ O deputado federal chegou a cumprir medida cautelar decorrente de processo criminal, com a utilização de tornozeleira eletrônica, mas posteriormente, após condenação, foi indultado pelo Presidente da República.

em que foi rasgada uma placa criada em homenagem a vereadora Marielle Franco⁴⁷, morta⁴⁸ pelas mãos de envolvidos com a milícia carioca.

Na qualidade de Governador eleito, não faltaram outros os episódios que demonstram o seu desapego ao Estado de Direito e o aproxima do populismo penal: afirmou que “A polícia vai mirar na cabecinha e... fogo”⁴⁹, disse que traficantes serão tratados como terroristas e “abatidos”⁵⁰, comemorou o desfecho de episódio envolvendo sequestro em ônibus na ponte Rio-Niterói, que culminou com a morte do criminoso⁵¹. Esse exemplo, aliás, da comemoração da morte do sequestrador, é utilizado por Bordin e Grotti (2019) para efeito de exemplificação da ligação entre hipermilitarização e letalidade policial, o primeiro como o forjador de inimigos (comunistas de ontem e criminosos de hoje) e sua eliminação como consequência lógica dessa inimizade.

Witzel não foi um político, em campanha ou enquanto teve assento como chefe do poder executivo estadual, que diagnosticou os problemas a serem tratados na segurança pública e se conteve em apenas a pugnar por uma punição rigorosa aos infratores da lei. Os episódios a que me atendo mostram que ele personificou e exteriorizou o furor repressivo para legitimar o extermínio, não sendo obra do acaso a estatística de mortes produzidas pelas corporações policiais nos seus efêmeros dois anos de governo. Witzel, em campanha, capitalizou para si, pelo fato de ser ex-juiz federal, o populismo penal, mesma conclusão a que chegaram Pereira e Ribeiro (2019). Depois de empossado, não se desvencilhou dessa imagem.

Utilizo-me da acepção de populismo penal de Salas (2012), que traz nova conotação ao ato de punir, não mais vista como retribuição pelo mal causado pelo criminoso, mas como satisfação da vítima. Na sociedade insegura, a punição é vista como o atendimento aos seus anseios, que promove o gozo social. Desvirtuado o ato de punir, que se altera para a percepção de satisfação da vítima, o legislador, responsável pela realização da vontade

⁴⁷ Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2018/10/08/witzel-marielle/>. Acesso em: 26 abr. 2020.

⁴⁸ A morte de Marielle Franco mostra a face oportunista de Wilson Witzel, como citam Nuñez, Bittencourt e Platero (2019). Enquanto candidato, participa do episódio da quebra da placa com o nome da vereadora assassinada, com o fim de fazer campanha política. Já no cargo de Governador, tenta capitanear os êxitos pela identificação dos atiradores que mataram a vereadora, em entrevista coletiva.

⁴⁹ WILSON Witzel: ‘A polícia vai mirar na cabecinha e... fogo’. **Revista Veja**. São Paulo. 1/11/2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/wilson-witzel-a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo/>. Acesso em: 26 abr. 2020.

⁵⁰ WITZEL diz que traficantes serão tratados como terroristas e 'abatidos'. O Globo. Rio de Janeiro. 9/01/2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/witzel-diz-que-trafficantes-serao-tratados-como-terroristas-abatidos-23340284>. Acesso em: 26 abr. 2020.

⁵¹ WILSON Witzel comemora desfecho com morte do sequestrador no Rio de Janeiro. Correio Braziliense, Brasília. 20/08/2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/08/20/interna-brasil.778167/wilson-witzel-comemora-desfecho-com-morte-do-sequestrador-no-rio-de-ja.shtml>. Acesso em: 26 abr. 2020.

popular na confecção das leis, busca superar a crise de representatividade política através exatamente dessa operacionalização da vontade popular, passando ao largo de racionalização ou respeito aos direitos fundamentais. No campo legislativo, portanto, o que se tem são mais leis penais e mais punição. O poder executivo segue essa mesma lógica, no intuito de buscar ressonância na sua atuação com a vontade popular, ao menos no campo da punição. Isso se viu em Witzel, considerando que falar em direitos humanos e respeito às leis para todos pode ser visto, pelo olhar do senso comum, como sinal de fraqueza.

Como base teórica para sua análise sobre as políticas regressivas na área da segurança pública encampadas pelo discurso de Witzel, Ribeiro (2019) apresenta a categoria *gramsciana* cesarismo policial. Assim, aborda o neoliberalismo e a repressão como elementos de Estado, que desembocam na implementação de medidas regressivas na segurança, através do cesarismo policial, por meio do *“exercício de poder pelos militares em favor da manutenção da hegemonia burguesa”*, como *“um mecanismo de reestruturação da repressão que está na base dessa dominação/direção, ou seja, da própria hegemonia, agindo de forma direta com mediações na luta de classes”* (RIBEIRO, 2019, p.20).

Bem compreendido, o que se verifica é um Estado menor em relação às políticas sociais e cada vez mais presente como Estado penal, onde a repressão está a serviço da implementação de projetos neoliberais, sendo o cassetete, o fuzil, os helicópteros e caveirões os instrumentos para a manutenção do *status quo* e o fim das insurgências civis. Se o governo Pezão já andava nesse rumo, Witzel personifica tal prática quando quer remover indígenas indesejáveis ao projeto do capital para o entorno do Maracanã ou quando põe os seus agentes de segurança na rua para o abate de pessoas.

Apenas no ano de 2020, ano da saída precoce de Witzel do Governo do Estado, doze crianças morreram vítimas de disparo de arma de fogo, dado que reforça a equivocada opção política pelo confronto⁵². A gestão da segurança pública no Governo Witzel faz o analista pensar no conceito de necropolítica em Mbembe (2018), como fez Sá (2020).

O helicóptero foi utilizado pela força policial para atirar, de cima para baixo, na direção da comunidade, com a presença do Governador dentro da aeronave. O investimento em máquinas de guerra. Atirar na cabecinha. O abate autorizado de criminosos. Abertura de covas e construção de presídios. Danos colaterais produzidos com mortes de crianças. A polícia como fábrica de produção de mortes.

Por isso a lembrança do autor camaronês, quando ele escreve que *“Matar se torna assunto de absoluta precisão”* ou *“Enquanto helicóptero de combate Apache é usado para patrulhar o ar e matar a partir dos céus, o trator blindado bulldozer (Caterpillar D-9) é usado em terra como arma de guerra e intimidação”* e ainda *“O Estado pode, por si mesmo, se*

⁵² Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-12-09/assassinatos-de-criancas-no-rio-de-janeiro-escancaram-lentidao-da-justica-nos-casos-de-violencia-policial.html>. Acesso em: 09 jun. 2021.

transformar em uma máquina de guerra. Pode ainda se apropriar de uma máquina de guerra ou ajudar a criar uma” (MBEMBE, 2018, p. 47, 48, 54-55).

6. Conclusão

A análise dos planos e ações na área de segurança pública pelos Governadores do Estado do Rio de Janeiro, nos primeiros vinte anos do século XXI, demonstra que o endurecimento do discurso penal, a criminalização de áreas pobres, a aposta no confronto através de operações policiais, a guerra às drogas e a militarização da segurança coincide com desvios de conduta de alguns dos chefes do poder executivo.

A população, que deveria ser a beneficiária de políticas públicas, fica à mingua de soluções reais, exposta à criminalidade violenta e, em alguma medida, alvo da violência dos próprios agentes do Estado, esta última reservada, quase que em sua totalidade, aos espaços periféricos. A segurança pública, o extermínio e a prisão têm função diversiva, no sentido de ocupar o debate público e as ações das agências de controle penal, de modo a permitir que nada mude e que os gestores administrem a coisa pública, escudados pelos números produzidos pelo combate à criminalidade violenta. Nesse sentido, a atuação das forças de segurança pública é voltada ao confronto e repressão às facções do tráfico de drogas. Com produção de prisões e mortes, por vezes de inocentes, naquilo que é tido apenas com um dano colateral.

As políticas de segurança pública, portanto, caminharam com a supremacia das políticas repressivas em detrimento das preventivas, que se viu apenas nas iniciativas do GPAE e das UPP's, não atendendo a segurança cidadã preconizada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Ainda que as UPP's tenham dado razão para diversas críticas, com elas (juntamente com o Sistema Integrado de Metas) foi possível a diminuição de circulação de armas de fogo, a redução dos tiroteios e mitigação da imprevisibilidade do cotidiano. Tanto assim que os marcadores da letalidade violenta e da letalidade policial diminuíram no período. Mas ficaram apenas o tempo suficiente para que o Rio de Janeiro conseguisse receber os grandes eventos. Tinham um fim, que não o da promoção do bem comum.

Enquanto isso, as milícias passaram despercebidas por sucessivas administrações do Estado. Alguns dos programas de governo nem mesmo mencionaram essas organizações como problema de segurança pública. Outros, apesar de indicá-las, não apontaram soluções concretas para conter o avanço desses grupos. Tanto assim que elas, apesar de se tratar de fenômeno multifatorial, lograram êxito em expandir o controle de territórios, seu domínio e sua influência, na cauda dessa omissão condescendente do poder público. Há estudo que aponta, não apenas a omissão estatal na repressão a esses grupos, mas sinaliza que eles auferem vantagem política na atuação do Estado (GENI-UFF, OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES,

2021), quando este, através de seus agentes, poupa os territórios sob o jugo dos milicianos de operações, carro-chefe das políticas de segurança, que dia sim e outro também acontecem nos espaços dominados por facções do tráfico de drogas para prisões, apreensões e confronto armado. Não que as operações policiais sejam a solução do problema, mas demonstra o tratamento diferenciado que as milícias recebem do Estado.

O resumo é o que se observa no cotidiano da vida dos cidadãos fluminenses, que de um lado convivem com a sensação de insegurança e com o poderio das facções do varejo do tráfico de drogas e, de outra parte, com a expansão das milícias, notadamente na capital e na região metropolitana do Rio de Janeiro, como beneficiárias da omissão estatal, negligenciadas que foram nos planos de governos dos políticos eleitos para o maior cargo do Poder Executivo do Estado, nos vinte primeiros anos do século XXI, e na execução das políticas públicas de segurança.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERNAZ, Elizabete R.; CARUSO, Haydée; PATRÍCIO, Luciane. Tensões e desafios de um policiamento comunitário em favelas do Rio de Janeiro: o caso do Grupo de Policiamento em Áreas Especiais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação Seade, v. 21, n. 2, p. 39-52, jul./dez. 2007.

ALERJ - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Relatório** final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do estado do Rio de Janeiro, Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio_milicia.pdf. Acesso em: 12 abr. 2021.

ALVES, José Claudio Souza. Milícias: mudanças na economia política do crime no Rio de Janeiro. In: **Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro** / organização, Justiça Global. - Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008.

BASÍLIO, Marcio Pereira. Segurança pública: uma análise descritiva do plano estadual de segurança, justiça e cidadania do Rio de Janeiro no período de 2000-2005. In: **Anais** do XIV Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2009, Salvador/Bahia-Brasil. XIV CLAD. Caracas: CLAD, 2009.

BEATO FILHO, Cláudio. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **São Paulo em Perspectiva**, v. 13, n. 4, p. 13-27, 1999.

BORDIN, Marcelo, GROTTI, Victor Hugo Guaita. Considerações sobre a hipermilitarização da vida. **Espaço Público** - Revista de Políticas Públicas da UFPE, v. 5, p. 10-26, 2019.

BURLAMAQUI, Patricia de Oliveira. O Caso da “Política de Pacificação”: Processo de Formação de Agenda da Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. Niterói, 2016. **Dissertação** (mestrado): Departamento de Ciência Política. Universidade Federal Fluminense.

CAMPAGNAC, Vanessa. Políticas públicas de segurança do Estado do Rio de Janeiro. Niterói. **Tese** (Doutorado): Programa de Pós Graduação em Ciência Política. Universidade Federal Fluminense, 2014.

CANO, Ignacio (org.), BORGES, Doriam. (org.); RIBEIRO, Eduardo (Org.), ROCHA, Lia . **Os Donos do Morro: uma análise exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro.** 1. ed. Rio de Janeiro: Fundo Brasileiro de Segurança Pública/LAV/UERJ, 2012.

CARNEIRO, Leandro Piquet. A Política de Pacificação do Rio de Janeiro: um estudo sobre liderança e inovação. In: PINHEIRO, Armando Castelar; VELOSO, Fernando. (Org.). **Rio de Janeiro: um estado em transição.** 1ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, v. 1, p. 441-468, 2012.

CARVALHO, Monique Batista. A prática do extermínio como dispositivo de segurança no Rio de Janeiro. **(Syn)Thesis**, Rio de Janeiro, v. 12, p. 26-36, 2019.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. Questões preliminares para a discussão de uma proposta de diretrizes constitucionais sobre a segurança pública. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 22, p. 139-181, 1998.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos (OEA documentos oficiais; OEA/Ser.L). ISBN 978-0-8270-5431-8. Ano 2009. Disponível em: <http://cidh.oas.org/pdf%20files/seguridad%20ciudadana%202009%20port.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2021.

DORNELLES, Joao Ricardo W. Conflito e Segurança: **Entre Pombos e Falcões.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

GANEM MISSE, Daniel. A pacificação das favelas cariocas e o movimento pendular na segurança pública. **Revista Dilemas IFCS-UFRJ**, v. 1, p. 29-52, 2019.

GANEM MISSE, Daniel. Cinco Anos de UPP: um breve balanço. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 7, p. 675-700, 2014.

GARAU, Marilha Gabriela Reverendo. “Quem sobrevive vai ao baile”: uma análise empírica, à luz do princípio constitucional da igualdade, das relações entre a Polícia Militar e a comunidade em uma favela ocupada por uma UPP. **Dissertação**, Programa de Mestrado em Direito Constitucional. Universidade Federal Fluminense. Ano de Obtenção: 2016.

GENI-UFF, OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados. **Relatório final**, janeiro 2021.

GOMES, Eduardo Rodrigues; BURLAMAQUI, Patricia de Oliveira. A Trajetória da Política de Pacificação do Rio de Janeiro desde a Redemocratização: Diferentes Iniciativas Governamentais até a instituição das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). **Brasiliana**, v. 4, p. <http://ojs.stat>, 2016.

GONÇALVES, Aurelio Michel da Rosa. História e Perspectivas das Políticas de Segurança Pública no Rio de Janeiro. In: **Anais** do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa no Campo das Públicas - ENEPCP, 2019, Natal - RN. Democracia no século XXI e os desafios para a gestão pública. Natal: UFRN, v. 03. p. 1978-1990, 2019.

GRAHAM, Stephen. **O novo urbanismo militar.** São Paulo: Boitempo, 2016.

ISP - INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Séries históricas anuais de taxa de letalidade violenta no Rio de Janeiro e grandes regiões.** Coordenadoria de Estatística. 2021. Disponível em www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadeViolenta.pdf. Consulta em 18.06.2023.

LEMGRUBER, Julita. **Violência, omissão e insegurança pública**: O pão nosso de cada dia. Trabalho apresentado na Academia Brasileira de Ciências. Rio de Janeiro, junho de 2004.

LYRA, Diogo Azevedo; FREIXO, Marcelo; SYLVESTRE, Marie-Eve Sylvestre; LIRA, Renata Verônica Côrtes de (Orgs.). **Relatório RIO**: violência policial e insegurança pública. Tradução: Lincoln Ellis, Fannie Lafontaine, Autumn François, Jaclyn Shull, Lindsay Lang, Alcino Giandinoto, Julia Figueira-McDonough, Kathleen McArthur, James Ahlers e Chrissy Monta — Rio de Janeiro : Justiça Global, 2004.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio, MENEZES, Palloma Valle. (Des)continuidades na experiência de 'vida sob cerco' e na 'sociabilidade violenta'. **Novos Estudos**. CEBRAP, v. 38, p. 529-551, 2019.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio; LEITE, Marcia Pereira.; FRIDMAN, Luis Carlos. Matar, morrer, civilizar: o problema da segurança pública. In: **MAPAS**: Monitoramento Ativo da Participação da Sociedade. Rio de Janeiro: IBASE, Action Aid, Ford Foundation, 2005.

MALAGUTI, Vera. Entrevista concedida a Marcelo Sales. **A chacina do Complexo do Alemão. A nova democracia**. Ano VI, n. 36, agosto de 2007. Disponível em: <https://anovademocracia.com.br/no-36/256-a-chacina-do-complexo-do-alemao>. Acesso em: 27 jun. 2020.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. Tradução Renata Santini. São Paulo: n. 1 edições, 2018.

MENEZES, Palloma Valle. Monitorar, negociar e confrontar: (re)definições na gestão dos ilegalismos em favelas “pacificadas”. **Tempo Social** (on-line), v. v. 30, p. 191-216, 2018.

MISSE, Michel. **Rearranjos de Poder no Rio de Janeiro**. Le Monde Diplomatique (Brasil), São Paulo, p. 6 - 7, 01 jul. 2011.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de Miranda. **Militarização e direitos humanos: gramáticas em disputa nas políticas de segurança pública no Rio de Janeiro/Brasil**. Forum Sociológico [Online], 25, ano 2014, URL: <http://sociologico.revues.org/886>; DOI: 10.4000/sociologico.886, 2014.

MUNIZ, Jacqueline. Entrevista a Sidney Rezende. Jornal o Dia, 26 de set. de 2021. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/colunas%2Fsidney-rezende%2F2021%2F09%2F6240206-milicia-nao-sobrevive-sem-braco-politico-de-apoio.html>. Acesso em: 29 set. 2021.

NICOLAU, Jairo. **O Brasil dobrou à direita**: uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

PEREIRA, Leonardo Faustino; RIBEIRO, Sara Carolina Zica. Eu quero imagens, cadê as imagens, comandante Hamilton? A retórica do populismo penal contemporâneo e a 'democracia da desconfiança', uma análise dos impactos do populismo penal no contemporâneo complexo punitivo. **Revista de Ciências do Estado**. Belo Horizonte: v. 5, n. 1, e15166. ISSN: 2525-8036, ano 2019.

RAMOS, Sílvia. **Três décadas de políticas de segurança no Rio de Janeiro**. Boletim Segurança e Cidadania, n. 21, março de 2016.

RIBEIRO, Camilla; DIAS, Rafael; CARVALHO, Sandra. **Discursos e práticas na construção de uma política de segurança: o caso do Governo Sérgio Cabral Filho (2007-2008)**. In: JUSTIÇA GLOBAL (Org.). Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, p. 6-15, 2008.

RIBEIRO, Ludmila M.L., VILAROUCA, Marcio Grijó. Descortinando as práticas de pacificação: resultados de um survey com residentes em dez UPPs. In: SOUZA, A. B; SILVA, A. M; MORAES, L. E.; CHIRIO, M.. (Org.). **Pacificar o Brasil: Das guerras justas às UPPs**. 1ed. São Paulo: Alameda, p. 253-277, 2017.

RIBEIRO, Marcos Paulo Laranja. Revolução ou Continuação? Análise da Política de Segurança Pública do RJ com Base no Discurso Político. In: **Anais do XLIV Encontro da ANPAD – EnANPAD 2020**, 2020, On-line, 2020.

RIBEIRO. Marcos Vinicius. Estado e Cesarismo Policial no Brasil Contemporâneo. **Humanidades & Inovação**, v. 6, p. 8-21, 2019.

SÁ, Alcindo José de. **Necropoder e Necropolítica: uma reflexão sobre o contexto brasileiro**. Revista de Geografia (Recife), v. 37, p. 339-358, 2020.

SALAS, Denis. **La Voluntè de Punir: Essai sur le Populisme Pénal**. Paris : Fayard, 2012.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança Pública no Brasil – Desafios e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2007.

SILVA, Eliana Sousa. O contexto das práticas policiais nas favelas da Maré: a busca de novos caminhos a partir de seus protagonistas. Orientadora: Denise Pini Rosalem da Fonseca. **Tese** (Doutorado em Serviço Social) –Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SOARES, Luiz Eduardo Soares. **Proposta integrada de uma política de segurança pública**. Workshop A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil, Brasília: Superior Tribunal de Justiça, p. 121/136, 1999.

SOARES, Luiz Eduardo, SENTO-SÉ, João Trajano. Dilemas de um aprendizado difícil: Estado e segurança pública no Rio de Janeiro. In: MUSUMECI, Leonarda (coord.). **Segurança pública no Rio de Janeiro: Políticas, instituições e inovações**. Relatório final do projeto “Reforma do Estado e proteção social: Os setores de saúde e segurança no Rio de Janeiro”, subprojeto Segurança pública. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ, janeiro de 2000.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu Casaco de General: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro**. SP: Companhia das Letras, 2000.

SOARES, Luiz Eduardo; VELHO, Otávio. Espaço Aberto - Entrevista. **Horizontes Antropológicos**, v. 15, p. 237-270, 2001.

ZALUAR, Alba. Os medos na política de segurança pública. **Estudos Avançados**, Vol. 33, n. 96, p. 5-22, agosto, 2019.

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia, 1999- 2002**. Rio de Janeiro: Record, 2005.