

# SOCIEDADE *VERSUS* CRIMINALIDADE ORGANIZADA: UM OLHAR SOBRE O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (2010 - 2015)

Daniel Mendes Aguiar Santos<sup>1</sup>  
Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon<sup>2</sup>

## RESUMO<sup>3</sup>

Trata-se de um estudo de caso cujo objetivo é analisar o emprego das Forças Armadas no enfrentamento à criminalidade organizada em áreas urbanas, enfocando as regiões dos Complexos do Alemão e da Penha (2010-2012) e do Complexo da Maré (2014-2015), no Estado do Rio de Janeiro para, a seguir, inferir acerca de aspectos que otimizem a gestão da segurança pública neste sentido. Sob o prisma da Complexidade, adotou-se uma abordagem qualitativa, combinando o estudo de dois casos específicos para operacionalizar a análise proposta. A revisão da literatura apoia-se em fontes bibliográficas, priorizando marcos conceituais típicos das Ciências Militares e dos Estudos de Defesa, e documentais (fontes primárias). Os resultados apontaram que a aplicação do poder público apresentou uma descontinuidade após a atuação das Forças Armadas, cedendo espaço à rearticulação da criminalidade organizada. Ademais, indicaram que a segurança pública só se torna sustentável quando decorre de um conjunto de projetos públicos capazes de neutralizar a geografia das desigualdades, indo muito além do uso da força e do aparato militar.

**Palavras-chave:** Operações Complexas. Operações Militares. Garantia da Lei e da Ordem. Criminalidade Organizada. Forças Armadas.

---

<sup>1</sup> Tenente-coronel do Exército Brasileiro. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Rio de Janeiro (RJ), Brasil. E-mail: daniel.saude@ig.com.br/ Orcid: orcid.org/0000-0003-2856-7378

<sup>2</sup> Coronel do Exército Brasileiro. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Rio de Janeiro (RJ), Brasil. E-mail: eduardomigon@gmail.com / Orcid: orcid.org/0000-0002-8762-1701

<sup>3</sup> O 1º autor concebeu a pesquisa, realizou as fases inicial e intermediária da mesma, participou da análise dos dados, da revisão e da redação final do artigo. O 2º autor participou da concepção do projeto, participou da análise dos dados, orientou a pesquisa associada, bem como supervisionou e revisou a redação final do artigo.

## INTRODUÇÃO

**Polícia** é uma **função do Estado** que se concretiza numa **instituição** de administração positiva e visa a pôr em ação as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos para salvaguarda e manutenção da **ordem pública**, em suas várias manifestações: da segurança das pessoas à segurança da propriedade, da tranquilidade dos agregados humanos à proteção de qualquer outro bem tutelado com disposições penais (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 954, grifos nossos).

No espectro antagônico à ordem pública encontra-se a criminalidade organizada (ou crime organizado), cujo conceito não é hermeticamente estruturado (BECK, 2004). Este estudo acolherá a definição de que são “coletivos que operam crimes regularmente [...] e que desenvolvem capacidades organizacionais, coercitivas, técnicas e políticas que são funcionais à execução desses crimes, sejam elas integral ou parcialmente ilícitas” (CEPIK; BORBA, 2011, p. 378) promovidos, tanto pela motivação econômica, quanto por interesses difusos, de ordem política, social, organizacional, etc.

Particularmente, com o avanço da globalização, tais coletivos foram ampliados, refletindo na internacionalização do crime e na transferência de *clusters* criminosos para países do sul global. Assim, “as organizações criminais hoje se ajustaram ao processo de globalização da economia, o que implica um fluxo relativamente livre de capitais por meio de sistemas informatizados” (BECK, 2004, p. 69). Neste cenário, a criminalidade organizada tem gerado um lucro anual de cerca de \$125 bilhões de dólares, representando uma ameaça à segurança das comunidades e à paz mundial (NAÇÕES UNIDAS, 2010, p. 275).

Tal realidade tem revelado uma dinâmica volátil, permeada por atores criminosos difusos e resilientes, que impõe desafios complexos às sociedades e aos estados. Como reação, são inúmeros os mecanismos legais que cada nação tem elegido para viabilizar a repressão à criminalidade organizada (FEITOSA; PINHEIRO, 2012).

Na esfera de enfrentamento à criminalidade organizada, a segurança pública tornou-se uma das áreas de políticas públicas mais preocupantes e mais discutidas no âmbito da sociedade brasileira (Ferreira; Marcial, 2015). Constitucionalmente, é promovida para a preservação da

ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, conforme o Art. 144 da Constituição Federal, sendo que, em particular, as Polícias Militares têm a missão de prevenir, manter e restaurar a segurança e a ordem pública (BRASIL, 1988).

Contudo, desde o Governo Fernando Henrique (1995-2003), tem-se observado uma recorrência do emprego as Forças Armadas em prol da ordem pública, em diversos estados da federação, em particular no Rio de Janeiro (MATHIAS; CAMPOS; SANTOS, 2016), em lides diversas: paralizações policiais; ineficiência na gestão da segurança; recrudescimento da violência; garantia de pleitos eleitorais; realização de grandes eventos; e mais recentemente, em prol da intervenção federal no Rio de Janeiro (2018).

Ademais, no que tange aos custos econômicos da criminalidade (segurança pública, segurança privada, seguros e perdas materiais etc), entre 1996 e 2015, segundo a Secretaria Geral da Presidência, os gastos cresceram de 113 para 285 bilhões de reais, abarcando 4,38% da renda nacional. *Pari passu*, entre dezembro de 2013 e dezembro de 2016, vinte estados do país aumentaram o seu nível de endividamento, com destaque para Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul que ultrapassaram o limite legal (BRASIL, 2018, p. 40 e 43).

Assim, considerando a recorrência do emprego das Forças Armadas em prol da ordem pública, o crescente gasto em segurança e, ainda, o atual grau de endividamento do estados, é primordial a discussão acerca das respostas estatais para o enfrentamento da criminalidade organizada. Sob este prisma, este artigo tem como objetivo analisar o emprego das Forças Armadas em ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) em áreas urbanas dominadas por facções criminosas (criminalidade organizada) para, a seguir, inferir acerca de aspectos que otimizem a gestão da segurança pública neste sentido.

Neste esforço, delineou-se um estudo de caso com enfoque sobre as regiões do Complexo do Alemão e da Penha e do Complexo da Maré, ambas no Rio de Janeiro, observando o recorte temporal de 2010 a 2015. Estimase que esta venha a ser uma contribuição ímpar, no sentido de descrever, analisar e sistematizar as duas operações de garantia da lei e da ordem, que se caracterizaram como divisor de águas da presença das Forças Armadas no estado, em consequência da dimensão da área de operações, da natureza e dimensão dos meios empregados, do desenvolvimento de abordagem operativa peculiar e dos resultados atingidos ao longo das ações.

Para tanto, após esta introdução, apresentam-se os aspectos epistemológicos e metodológicos da pesquisa, seguidos por uma moldura legal e conceitual que enquadra a análise. Na sequência, examina-se a dinâmica da criminalidade organizada e, avançando ao core, analisa-se o emprego das Forças Armadas nas regiões supracitadas. Ademais, realiza-se a discussão desse emprego e, por fim, são apresentadas considerações potenciais à otimização da gestão da segurança pública neste sentido.

## ASPECTOS EPISTEMOLÓGICOS E METODOLÓGICOS

Para pensar esta investigação, contemplou-se a subárea da Ciência Política denominada Políticas Públicas, debatida por Easton (1965) e Lindblom (1979) e resumida como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006, p. 26). Assim, o seu foco está na identificação do tipo de problema que a política pública visa corrigir, levando o debate ao sistema político e à sociedade para, então, ativar as instituições e regras que irão modelar a sua implementação.

Sob o prisma teórico-conceitual, são de caráter multidisciplinar, alcançando um rol alargado de áreas de estudo, tanto nas Ciências Humanas, quanto nas Ciências Sociais Aplicadas. Como consequência, repercutem na economia e nas sociedades, tornando-se objeto de atenção de administradores, politólogos, historiadores, sociólogos, militares etc. Neste diapasão, a perspectiva epistemológica considerou a necessidade de absorver os inúmeros aspectos envolvidos no emprego das Forças Armadas no enfrentamento à criminalidade organizada em áreas urbanas, acolhendo o enlace entre políticas públicas e os estudos relativos à segurança e defesa e, ainda, observando a sua interdisciplinaridade (DOMINGOS, 2006).

Portanto, a perspectiva da Complexidade foi eleita para apoiar esta investigação, considerando o entendimento de Bousquet (2009) acerca da ocorrência de padrões de relação entre agentes autônomos e da consequente formação de entidades complexas e adaptativas, em cenários que tendem a uma dinâmica caótica, caso do enfrentamento à criminalidade.

Originalmente, segundo Richardson e Cilliers (2001), a Complexidade foi aplicada nas pesquisas em sistemas da natureza. Hendrick (2009) informa que atualmente sua aplicação alcança o espectro social, onde pode revelar novas dinâmicas na investigação de sistemas que

não podem ser reduzidos a um único nível de explicação, fruto da sua não linearidade, principalmente na abordagem de mudanças sociais em situações de violência, caso deste estudo.

Em particular, “there are great dangers in adopting a misguided faith in the efficacy and predictability of military force” (BOUSQUET, 2009, p. 240) considerando apenas o seu suposto aspecto decisivo. O fato é que tal visão pode resultar em uma imprecisão na interpretação de problemas estratégicos complexos, que requerem uma abordagem integral e continuada, diferentes daqueles solucionados por uma intervenção singular do aparato militar. Logo, a perspectiva de Bousquet (2009) ilumina a discussão acerca da criminalidade organizada.

Avançando aos aspectos metodológicos, optou-se por uma abordagem qualitativa no escopo de um estudo de caso acerca do emprego das Forças Armadas no enfrentamento à criminalidade organizada em áreas urbanas, considerando que tal método “investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real” (YIN, 2001, p. 31). Para isso, o design da pesquisa foi assentado em dois estudos de caso, com duas amostras: operações desencadeadas no Complexo do Alemão e da Penha (2010-2012) e operações ocorridas no Complexo da Maré (2014-2015), ambos espaços geográficos localizados na cidade do Rio de Janeiro.

Ademais, acolheu-se a visão de Yin (2001) de que o estudo de caso tem o potencial de examinar uma unidade de forma aprofundada, explorando situações cujos limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos. Sob este prisma, foram combinados esforços descritivos e analíticos para examinar - a ativação do emprego, a condução das ações, os resultados obtidos e a evolução do cenário após o término da atuação.

Neste esforço, quanto às técnicas, foram empregadas, tanto a pesquisa documental, quanto a bibliográfica, no intuito de reunir perspectivas múltiplas e, portanto, maximizar a qualidade das impressões analisadas (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Para tanto, a pesquisa documental selecionou um rol de fontes primárias (leis, políticas, estratégias etc) relacionadas à segurança e defesa, nos seguintes sítios eletrônicos: Portal da Legislação<sup>4</sup>; Ministério da Defesa<sup>5</sup>; e Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>6</sup>. Por seu turno,

---

<sup>4</sup> Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>.

<sup>5</sup> Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/legislacao>.

<sup>6</sup> Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/>.

a pesquisa bibliográfica reuniu fontes secundárias de um rol de livros e periódicos, previamente organizado, com base na aderência às Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas.

## MOLDURA CONCEITUAL E LEGAL

Na construção do arcabouço analítico deste estudo, cabe iluminar a percepção de ordem pública. Neste sentido, o Professor José Afonso da Silva (2004, p. 777) a descreve como “uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, a curto prazo, a prática de crimes”. Logo, pode ser concebida, tanto como uma circunstância, quanto como um fim do ordenamento político e estatal. Desta forma, é “comumente evocada como limite ao exercício de direitos e assume particular importância quando referida aos direitos de liberdade assegurados pela constituição” (BOBBIO, MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 851). Neste contexto, o seu escopo abarca de três espectros principais: a segurança pública, a tranquilidade pública e a salubridade pública (LAZZARINI et al, 1987).

Logo, na consecução deste estudo, é mister explorar o conceito de segurança pública, descrito pelo Professor Mário Pessoa (1971) como o estado antidelitual, resultante da observância dos preceitos estabelecidos no âmbito dos códigos penais e da lei das contravenções. Para tanto, sob um prisma finalístico, é percebida como “[...] o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo o perigo, ou de todo o mal que possa afetar a ordem pública em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade do cidadão” (PLÁCIDO; SILVA, 1963, p. 1417). Assim, o conceito acolhe a premissa de que a liberdade de cada cidadão, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais. Para isso, é promovida por ações policiais (preventivas ou repressivas), sendo as mais típicas aquelas que reprimem os crimes contra a vida e a propriedade (LAZZARINI et al, 1987).

No âmbito da Constituição Federal (1988), o Art. 144 prevê que a segurança pública é “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos [...] exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Enquanto dever do Estado e sob os princípios do direito administrativo, é objeto do poder de polícia, sendo sistematizada, tanto no âmbito dos estados e do distrito federal (polícias civis, militares e corpos de bombeiros), quanto na esfera federal (polícias federal, rodoviária federal e ferroviária federal). Em especial, evidenciam-se as polícias

militares, enumeradas no inciso V, que nos termos do § 5º são incumbidas pela preservação da ordem pública e polícia ostensiva. Ademais, foram criadas instituições de gestão, como a Secretaria Nacional de Segurança Pública e o Sistema Penitenciário Federal, e de contingência, caso da Força Nacional de Segurança Pública<sup>7</sup>, coordenadas pelo então Ministério da Justiça e Segurança Pública<sup>8</sup> (BRASIL, 1988).

Por outro lado, o Art. 142 da Constituição Federal enuncia o propósito constitucional das Forças Armadas, evidenciando que “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (BRASIL, 1988). No contexto desta moldura, Carvalho (2013) entende que a segurança pública é responsabilidade primária das polícias estaduais e federais, entretanto se admite o emprego das Forças Armadas para garantir a lei e a ordem em situações específicas. Conseqüentemente, sob este prisma, cabe avançar ao espectro das políticas públicas, atentando para o desenvolvimento de um enlace com os assuntos relativos à segurança e defesa, transpassando as premissas estabelecidas no Art. 144 e no Art. 142, anteriormente descritos.

Neste sentido, reduzindo a perspectiva aos anos 1980, no Brasil, o desenvolvimento de políticas públicas foi influenciado por dois aspectos principais. Primeiro, a Constituição Federal de 1988 que disciplinou a obrigatoriedade da existência de um Plano Plurianual (Art. 165), colimando as competências de cada poder. Em segundo plano, a iniciativa do Governo Fernando Henrique, através do “Plano Brasil em Ação” (1996), que estabeleceu eixos nacionais de integração e desenvolvimento, adotando uma visão contemporânea de planejamento governamental e uma gestão orientada para resultados. Na continuidade desta empreitada, em 1996, a temática da segurança e defesa foi acolhida à agenda das políticas públicas, quando se estabeleceu uma Política de Defesa Nacional e, a seguir em 1999, foi criado o Ministério da Defesa, integrando civis e militares (MIGON, 2011).

Avançando nas políticas públicas relacionadas à segurança e defesa, em 1999, foi sancionada a Lei Complementar nº 97, que além de

---

<sup>7</sup> Trata-se de um programa de cooperação federativa, criado em 29 de novembro de 2004, para atuar em atividades específicas de segurança pública, em qualquer município, quando solicitada pelo governador do respectivo estado ou do distrito federal e mediante autorização do Governo Federal.

<sup>8</sup> A partir de 27 de março de 2018, a Medida Provisória nº 821 criou o Ministério Extraordinário da Segurança Pública, que passou a coordenar a integração da segurança pública, em cooperação com os entes federativos.

estabelecer as normas para a organização, preparo e emprego das Forças Armadas, regulou que a sua utilização na garantia da lei e da ordem “[...] ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no Art. 144 da Constituição” (BRASIL, 1999).

Ademais, as Leis Complementares nº 117 (2004) e 136 (2010) ampliaram o escopo de atuação das Forças Armadas, passando a alcançar: a cooperação com os órgãos federais na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional; a atuação na faixa de fronteira terrestre e marítima; a atuação no espaço aéreo de forma permanente; e a cooperação com órgãos públicos em obras e serviços de engenharia (BRASIL, 2004; 2010). Como consequência, foram fomentadas as chamadas operações interagências, “interação das Forças Armadas com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços [...]” (BRASIL, 2012d, p. 46), buscando desenvolver a qualidade da complementariedade, ou seja, a capacidade de atuar de forma integrada com outros órgãos (BRASIL, 2012b).

Já em 2012, por ocasião da elaboração da Política Nacional de Defesa, o conceito de segurança foi assentado como “condição para o país preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres”. Por seu turno, a defesa nacional foi definida como o “conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais [...]” (BRASIL, 2012a, p. 15).

Consequentemente, colimado a esta moldura, o Ministério da Defesa prevê que o emprego das Forças Armadas pode ocorrer em situações de “guerra” (caso defesa da pátria *per se* e do uso máximo da violência) e de “não guerra” (caso de empregos subsidiários, em que o uso da violência ocorrerá ou não, mas de forma limitada) (BRASIL, 2007).

Adensando o rol de políticas públicas relacionadas à segurança e defesa, em 2016, a elaboração da Política Nacional de Inteligência criou um referencial preciso acerca das ameaças à sociedade e à segurança nacional (Tabela 1). A seguir, a Estratégia Nacional de Inteligência, aprovada em 2017, indicou que tanto o fortalecimento da atuação integrada da atividade de inteligência, quanto o apoio ao combate à criminalidade organizada e à corrupção são instrumentais ao enfrentamento das referidas ameaças (BRASIL, 2016; 2017).

**Tabela 1 - Ameaças identificadas pelo Estado Brasileiro**

<b>Ameaças à Sociedade e à Segurança Nacional</b>
Ações contrárias ao estado democrático de direito
Ações contrárias à soberania nacional
Armas de destruição em massa
Ataques cibernéticos
Atividades ilegais envolvendo bens de uso dual/tecnologias sensíveis
Corrupção
Criminalidade Organizada
Espionagem
Interferência externa
Sabotagem
Terrorismo

Fonte: Brasil (2016).

Finalizando esta moldura e, ainda, apoiado na visão de Migon (2013), verifica-se que o Brasil tem avançado no desenvolvimento de um estamento para promover ações geradoras de segurança e defesa que atendam a sociedade, ampliando o diálogo entre civis e militares. Aparentemente, em visão com a qual se solidariza, a política pública de Defesa vem sendo desenvolvida com maior efetividade, articulação, integração. Por outro lado, o contexto institucional, no âmbito da articulação interna da União com os entes federativos, especificamente no que diz respeito à política pública de Segurança, tem-se que o ambiente institucional, “caracteriza-se pela fragmentação no campo da segurança pública. O problema maior não é a distância formal, mas a ausência de laços orgânicos, no âmbito de coordenação das políticas públicas” (SOARES, 2006, p. 97).

## **A DINÂMICA DA CRIMINALIDADE ORGANIZADA**

Atualmente, alcançando o espectro transnacional, a criminalidade organizada tem sido espalhada por duas matrizes: a dos crimes contra a pessoa (narcotráfico, tráfico de armas/munições e o tráfico de pessoas) e a dos crimes financeiros (lavagem de dinheiro e corrupção). Para tanto, estabelece um vínculo difuso e oportunista com certos políticos

e empresários, seduzidos pelo lucro rápido, promovendo uma interface entre o lícito e o ilícito e, assim, amplia as condições para corromper, coagir e cooptar (CEPIK; BORBA, 2011).

No Brasil, as fronteiras terrestres (Sul, Centro-Oeste e Norte) são alvo de ameaças advindas de ilícitos transnacionais, dentre elas: narcotráfico, tráfico de armas/munições, tráfico de pessoas, extração ilegal de madeiras, biopirataria, garimpo clandestino, contrabando etc. Além disso, tanto a extensa faixa litorânea (incluindo os complexos portuários), quanto o vasto espaço aéreo (incluindo os aeroportos), são regiões sensíveis à consecução de ilícitos. Neste sentido, o país tem enfrentado desafios complexos<sup>9</sup> a fim de impedir que os vetores criminosos abasteçam os mercados consumidores nos centros urbanos do país (SANTANA, 2012).

Simultaneamente, a urbanização tem se evidenciado como um fenômeno crescente e incontornável. Como consequência, a população urbana mundial aumentou de menos de um bilhão, em 1950, para cerca de três bilhões, em 2000, acompanhada por um crescimento semelhante no número de veículos e edifícios em áreas urbanas (GLENN, 2004, p. 06).

No Brasil, as cidades têm concentrado fragilidades que ampliam os desafios à segurança: urbanização desordenada, mobilidade urbana deficiente, informalidade generalizada no mercado de trabalho, precariedade na rede sanitária, danos ambientais etc (MOULIN; TABAK, 2014). Em particular, as favelas<sup>10</sup> são observadas como consequência direta da desigualdade social, tendo sua origem ao final do Século XIX, no Rio de Janeiro, como reflexo da decadência da economia cafeeira e da abolição da escravidão (BRAGA; VOIGT, 2013).

A seguir, no Século XX, a situação piorou com o influxo populacional advindo do êxodo rural (1960-1980) e, já em 2010, observou-se que cerca de um milhão e meio de residentes viviam nas mais de 1.000 aglomerações subnormais no Rio de Janeiro (SCALON, 2013).

Agravando este processo, a partir dos anos 1980, o Brasil tornou-se um polo consumidor de entorpecentes, trazendo consequências nefastas às regiões carentes dos centros urbanos, em particular no Rio de Janeiro,

---

<sup>9</sup> Caso da formulação do Plano Estratégico de Fronteiras (2011), que foi ampliado para um Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (2016), adensando a atuação do poder público, em particular no escopo da Operação Ágata - esforço interagências, coordenado pelo Ministério da Defesa, para o combate aos ilícitos transnacionais.

<sup>10</sup> Aglomerações espalhadas de forma desordenada e densa, onde a maioria não dispõe de serviços públicos essenciais e que ocupam (ou já ocuparam) terras pertencentes a outra pessoa, pública ou privada.

onde várias comunidades passaram a ser controladas por organizações criminosas. Tal fato ocorreu em face da chegada do narcotráfico de cocaína - da Colômbia, da Bolívia e do Peru - arrastando o Brasil para o seio do tráfico internacional: como rota para exportação; como mercado consumidor; e como produtor de insumos utilizados na pasta base de cocaína (BANDEIRA, 2008).

Neste cenário, nasceu o Comando Vermelho no Rio de Janeiro, facção criminosa prefigurada pela Falange Vermelha (1979), na prisão Cândido Mendes (Ilha Grande). Como oposição ao Comando Vermelho, em 1994, foi criado o Terceiro Comando, cuja extinção se deu no início dos anos 2000. A seguir, entre 1994 e 1998, surgiu a facção denominada Amigos dos Amigos, no seio dos presídios fluminenses, se aliando ao Terceiro Comando para contrapor o Comando Vermelho. Já no ano 2002, no âmbito do Complexo de Acari e Senador Camará, a partir de uma dissidência do Terceiro Comando, surge o Terceiro Comando Puro. Ainda, cabe salientar que, no caso de São Paulo, a facção criminosa Primeiro Comando da Capital se formou nos anos 1990, instigada pela gênese do Comando Vermelho (ESCOTO, 2016).

Fruto desta dinâmica, já em 1991, os estudos policiais e penais apontavam que, no Estado do Rio de Janeiro, 57% dos homicídios registrados estavam relacionados ao tráfico de drogas (ZALUAR, 2007). A seguir, nos anos 2000, as facções criminosas passaram a inverter a ordem social em diversas regiões do estado. Desde então, certas áreas passaram a contar com um chefe criminoso, intitulado “dono do morro”, que além do tráfico de drogas, passou a dirigir explorações econômicas ilícitas: jogo do bicho<sup>11</sup>, distribuição ilegal de gás, instalação indevida de energia elétrica, fornecimento ilícito de TV etc (SCHMITT, 2014).

Como consequência, ascendeu uma ordem social baseada em três aspectos: a fricção com a polícia, envolvendo subornos e confrontos; a repressão de atividades concorrentes ao comércio de drogas; e a distribuição limitada de bem-estar, como compensação aos locais, em face da violência<sup>12</sup> e restrições provocadas pelas facções (ARIAS; BARNES, 2016).

---

<sup>11</sup> Bolsa ilegal de apostas em números que representam animais, inventada em 1892 pelo Barão João Batista Viana Drummond, fundador do Jardim Zoológico do Rio de Janeiro, no Bairro de Vila Isabel.

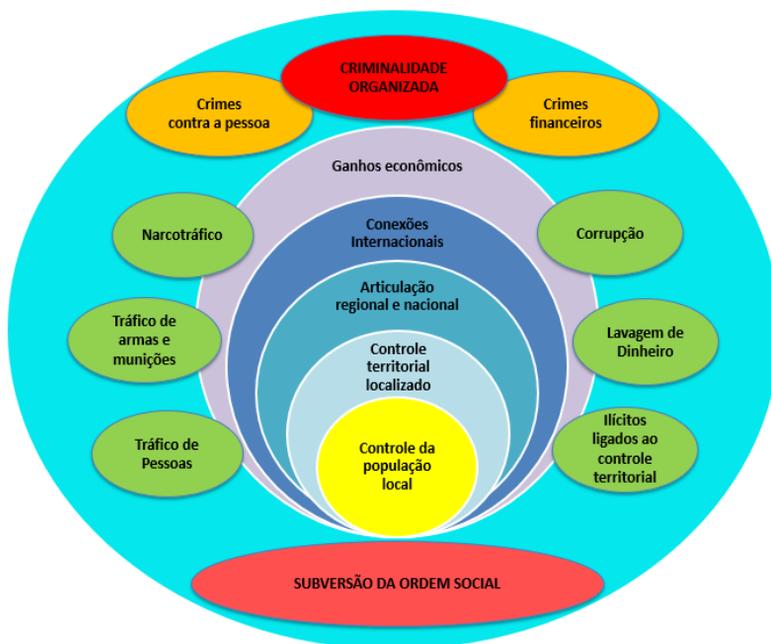
<sup>12</sup> Cabe lembrar que, em 2002, no recrudescimento deste cenário, o jornalista Arcanjo Antonino Lopes do Nascimento (Tim Lopes) foi assassinado, durante a preparação de uma reportagem em que iria denunciar o tráfico de drogas e a exploração sexual no Complexo do Alemão, por ordem do traficante Elias Pereira (Elias Maluco).

Em 2008, em uma tentativa de resposta à criminalidade organizada, em abordagem que tem suas raízes ao final dos anos 1980 e início dos anos 1990, o então Governador, Sérgio Cabral Filho, iniciou a implementação de uma política pública para atuar nas comunidades controladas pelo tráfico. Neste sentido, a chamada “Política de Pacificação” primava pela retomada do controle territorial por parte do poder público, desdobrando uma presença policial permanente nas áreas então controladas pelas facções criminosas. Tal política foi operacionalizada por meio do estabelecimento de Unidades de Polícia Pacificadora, sendo a primeira instalada no Morro Santa Marta, na Zona Sul do Rio de Janeiro e, na sequência, replicadas em outras comunidades do estado (CARNEIRO, 2014).

Contudo, em que pese os êxitos iniciais, referentes à redução da criminalidade, Oliveira e Nuñez (2014) evidenciam que a “Política de Pacificação” não atentou para a possibilidade do deslocamento das facções migrarem para outras localidades não pacificadas. Além disso, apontam que o êxito da referida política dependeria da capacidade do poder público em estabelecer uma relação de confiança e acompanhamento junto aos moradores, após a repulsão das facções, indo muito além do mero uso da força.

Na dinâmica atual (Figura 1), o tráfico de drogas cresce estribado no domínio territorial e na ameaça às comunidades, recrutando jovens vulneráveis, em face da crise social e da fragilidade da autoestima. Por outro lado, “os operadores do tráfico de armas, que atuam no atacado, lavando dinheiro no mercado financeiro internacional, não são filhos da pobreza ou da desigualdade. Suas práticas são estimuladas pela impunidade” (SOARES, 2006, p. 93). Assim, a relação entre ordem pública e criminalidade passou a evidenciar - por um lado, uma crise de autoridade, geradora de impunidade e corrupção, fragilizando as agências estatais; e por outro, o avanço da criminalidade nos espaços em que o Estado e suas políticas não se fazem presentes. Como consequência, observa-se o recrudescimento da violência, fragilizando duas condições: a integridade física e a garantia patrimonial (SILVA, 2004; FERREIRA; MARCIAL, 2015).

Figura 1 - Dinâmica da criminalidade organizada



Fonte: os autores.

## FORÇAS ARMADAS *VERSUS* CRIMINALIDADE ORGANIZADA

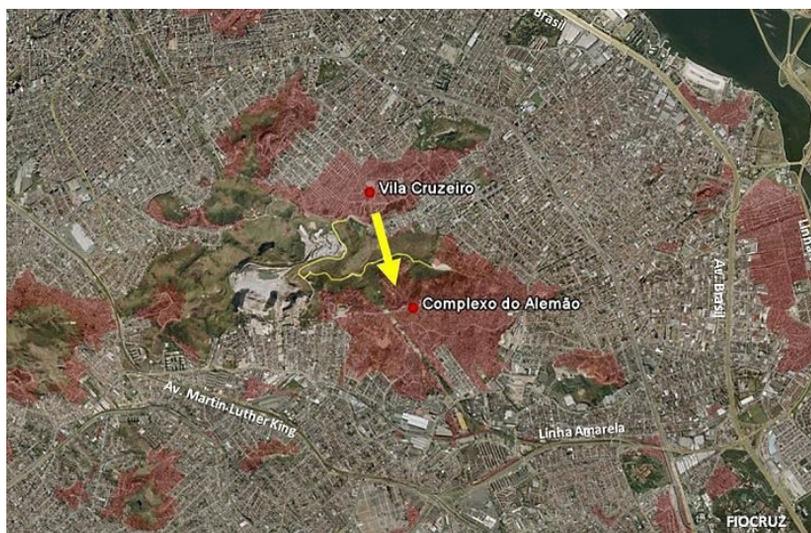
### O CASO DOS COMPLEXOS DO ALEMÃO E DA PENHA (NOV 2010 - JUL 2012)

No Rio de Janeiro, ao final de 2009, a maioria das Unidades de Polícia Pacificadora tinham sido instaladas nas regiões anteriormente dominadas pelo Comando Vermelho, com exceção dos Complexos do Alemão e da Penha, um dos principais redutos históricos do Comando Vermelho e que, não adequadamente pacificados, passaram a servir como áreas de homizio para os traficantes. Assentada em relevo irregular, a região é caracterizada pela urbanização desordenada em “uma área equivalente a 296 mil campos de futebol, compondo um grupo de quinze favelas e mais de 60 mil habitantes” (MOULIN; TABAK, 2014, p. 57).

Neste contexto, nos últimos meses de 2010, como reação à “Política de Pacificação”, as facções criminosas deflagraram uma sequência de ações violentas no estado, realizando assaltos em massa, interdição de vias e destruição de transportes públicos. Cabe recordar que em um curto espaço de tempo, o estado viria a sediar a final da Copa do Mundo de Futebol (2014) e os Jogos Olímpicos (2016). Logo, à luz desta demanda e fruto da deterioração da segurança pública, o Governo Fluminense reconheceu o esgotamento dos seus meios para avançar com a “Política de Pacificação” e, assim, solicitou o apoio federal no intuito de contar com as Forças Armadas para garantir a lei e a ordem (MARQUES, 2012, p. 56 e 57).

Neste cenário, a União deliberou acerca do emprego das Forças Armadas para enfrentar a criminalidade organizada e materializou a sua decisão no âmbito da Diretriz Ministerial nº 14 de 2010, determinando o referido apoio ao Estado do Rio de Janeiro. Como consequência, em novembro de 2010, o Ministério da Defesa ativou as Forças Armadas, amparado pela Lei Complementar nº 97, acionada quando o poder executivo (estadual ou federal), admite que os recursos do Art. 144 da Constituição Federal foram esgotados, restando o emprego das Forças Armadas como opção derradeira para restabelecer a lei e da ordem (BERSAN, 2011).

**Figura 2 - Complexos do Alemão e da Penha**



Fonte: Blog Prontidão<sup>13</sup> (2010).

<sup>13</sup> Disponível em: [logdaunr.blogspot.com.br/2010/11/mapa-da-violencia-e-da-rota-de-fugas-dos.html](http://logdaunr.blogspot.com.br/2010/11/mapa-da-violencia-e-da-rota-de-fugas-dos.html). Acesso em: 30 dez. 2017.

O propósito de tal emprego era permitir a retomada dos Complexos do Alemão e da Penha pelo poder público estadual para, então, viabilizar a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora. Para tanto, o esforço estava na estabilização das condições de segurança por meio da repulsão dos traficantes para, assim, estabelecer o fluxo de serviços públicos e privados, até então, ausentes ou deteriorados pela influência da criminalidade (RODRIGUES, 2012, p. 30).

Para isso, a área de atuação foi delimitada pela Diretriz Ministerial, perfazendo um espaço geográfico de altimetria acentuada (caso da Igreja da Penha) que englobava os Complexo do Alemão e do Complexo da Penha, caracterizado pelo caos urbano advindo da ocupação desordenada e irregular. Ademais, irradiando acessos a esta área intrincada, tem-se a Avenida Brasil (Figura 2), principal via expressa da cidade, responsável por conectar os diversos setores urbanos e por habilitar o fluxo de mercadorias e serviços.

Em uma primeira fase, a ação priorizou o Complexo da Penha, realizando ações preliminares na Vila Cruzeiro (Figura 2) a fim de controlar um espaço vital à aproximação e ao desdobramento dos órgãos de segurança. Tal emprego contou com o apoio de meios logísticos propiciados pelo Ministério da Defesa e resultou na retomada de uma área limitada.

Em uma segunda fase, já em de dezembro de 2010, para o prosseguimento da ação, “o Governador [...] solicitou ao Ministro da Defesa, para que fosse dada continuidade ao processo integrado de pacificação” (MENDES, 2012, p. 02). Como consequência, foi exarada a Diretriz Ministerial nº 15 de 2010, que autorizou a ocupação integral dos Complexos do Alemão e da Penha, desencadeada por meio da chamada Operação Arcanjo.

Assim, foram implementadas ações coordenadas entre as Forças Armadas e a Polícia Militar Fluminense, com o propósito de restabelecer a ordem pública, até que uma força policial fosse preparada para guarnecer as Unidades de Polícia Pacificadoras previstas para a região. Neste sentido, o Ministério da Defesa concentrou uma força conjunta, integrando esforços do Exército, Marinha e da Força Aérea Brasileira.

A seguir, ao longo dos 19 meses de operação, observou-se o emprego constante de um efetivo médio 1,3 mil militares na área, alternando efetivos do Rio de Janeiro, de São Paulo e de Minas Gerais, reforçados por militares de Santa Catarina, do Paraná e do Rio Grande do Sul, no caso do Exército, e do Pará, do Mato Grosso, da Bahia, do Rio

Grande do Norte e do Rio Grande do Sul, no caso dos Fuzileiros Navais / Marinha do Brasil. Em suma, a operação contou com a participação de 8.764 militares, observando um revezamento dos contingentes, a cada três meses (BRASIL, 2012c).

Em que pese a situação crônica em que se encontrava a segurança pública do estado, a operação ocorreu sob um quadro de normalidade institucional, condicionada à estrita observância dos preceitos legais em curso. Por outro lado, no nível político-estratégico, considerando o escopo jurídico excepcional que a operação exigia, o Sr. Nelson Jobim, então Ministro da Defesa contribuiu na construção de um consenso político-jurídico, tendo como lastro a experiência advinda do exercício dos cargos de Ministro da Justiça e de membro do Supremo Tribunal Federal, influenciando positivamente no desenho da operação. Fruto desta sinergia, a operação pode contar com uma assessoria jurídica que desempenhava as atribuições de Delegacia de Polícia Judiciária Militar para as ações referentes ao Direito Penal Militar, além de funcionar como interface junto à Polícia Civil (CARVALHO, 2013).

Quanto ao uso da força, os embates mais intensos com a criminalidade organizada ocorreram no início da operação, uma vez que o tráfico de drogas e a sua estrutura comercial não estavam dispostos a perder o seu espaço físico e fluxo econômico. Neste sentido, as Forças Armadas impuseram uma atitude repressiva, no intuito de fragmentar as organizações e as infraestruturas criminosas ali estruturadas. Em especial, para efetivar este *modus operandi*, o estabelecimento de uma estrutura jurídica própria à operação foi crucial, contribuindo com o nível tático para exaurir o espaço de comércio do tráfico e, conseqüentemente, compulsar prejuízos econômicos e financeiros à criminalidade (OLIVEIRA; NUÑEZ, 2014).

Fruto da atuação do aparato militar da União, a central do narcotráfico que gerenciava a região se pulverizou em pequenos pontos de distribuição, as chamadas “bocas itinerantes”, na tentativa de reduzir o prejuízo das apreensões. Além disso, com o emprego das Forças Armadas “os elementos armados foram retirados da comunidade e o sistema de vigilância foi maximizado [...]” (SCHMITT, 2014, p. 105), contribuindo com o poder público estadual na obtenção das condições para a implantação das Unidades de Polícia Pacificadora.

Quantificando esta percepção, a Tabela 2 é um resumo que compara os índices de criminalidade antes e durante a operação, à luz de dois recortes temporais de um ano. Em particular, os dados sintetizam

a comparação dos números dos crimes registrados pelas três delegacias policiais que atendem à região. Observa-se, com base na mensuração de indicadores estratégicos, uma tendência de redução dos índices de violência (OLIVEIRA, 2016).

Complementarmente, a operação promoveu ações cívico-sociais visando amenizar as dificuldades dos habitantes da região. Tais esforços contribuíram para uma percepção positiva por parte da sociedade e fortaleceram a credibilidade da instituição junto à opinião pública, gerando uma conjuntura positiva que, em última instância, repercutiria na participação das Forças Armadas nos grandes eventos vindouros: Rio +20 (2012), Copa das Confederações (2013), Visita do Papa (2013) e Copa do Mundo FIFA (2014).

**Tabela 2 - Índices de violência, antes e durante as ações das Forças Armadas**

Indicador Estratégico	28 Nov 09	28 Nov 10	Diferença	
	27 Nov 10	23 Nov 11		
	(antes)	(durante)	Absoluto	%
Homicídio doloso	121	110	-11	-9,1
Latrocínio	10	6	-4	-40,0
Resistência com morte do opositor	73	25	-48	-65,8
Lesão corporal seguida de morte	4	0	-4	-100,0
Letalidade violenta (homicídio + latrocínio + auto de resistência + lesão seguida de morte)	208	141	-67	-32,2
Roubo de veículo	1.560	1.047	-513	-32,9
Roubo de aparelho celular	571	367	-294	-35,7
Roubo a transeunte	3.016	2.183	-833	-27,6
Roubo em ônibus	411	266	-125	-30,4
Roubo de rua (transeunte + celular + coletivo)	3.998	2.836	-1162	-29,1

Fonte: Mendes (2012).

Finalmente, em 28 de junho de 2012, o Governo Fluminense completou a instalação da última Unidade de Polícia Pacificadora (de um total de oito), fato que possibilitou restituir a responsabilidade da área ao poder público estadual (CARVALHO, 2013). Contudo, apesar dos resultados da operação, o emprego das Forças Armadas apenas “[...] estabelece uma janela de oportunidade, que deve ser aproveitada pelas esferas federal, estadual e municipal da administração pública. [...]” (OLIVEIRA, 2016, p. 133). Neste sentido, o aparato militar federal foi capaz de tão somente criar as condições mínimas de segurança para tornar a região acessível à gestão da municipalidade carioca e às políticas públicas estaduais que, muito além da segurança, teriam a oportunidade de disciplinar e fomentar os serviços públicos na área.

Sob este prisma, em que pese os avanços iniciais, após seis anos do término da operação, observou-se uma dificuldade recorrente na atuação do poder público estadual na região. Em reportagem realizada na área, a Folha de São Paulo (2015) evidenciou problemas nas Unidades de Polícia Pacificadoras por ocasião de inspeção realizada pelo Ministério Público, constatando a falta de coletes balísticos, a falta de armamentos e a falta de água potável. Por outro lado, o Governador do Estado, Luiz Fernando de Souza (Pezão), relatou à Folha de São Paulo que “Foram 20, 30 anos de abandono dentro dessas áreas. O próprio Alemão era a central do crime organizado. Não vão ser 8, 10, 15 anos que vai levar à paz” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015).

Em resumo, verificou-se uma descontinuidade na atuação da administração pública estadual, bem como a falta de um olhar sistêmico por parte do Governo Federal, uma vez que não foram integradas as medidas necessárias à estabilização política, econômica e social da região, cedendo espaço à rearticulação da criminalidade organizada.

## **O CASO DO COMPLEXO DA MARÉ (ABR 2014 - JUN 2015)**

Em abril de 2014, avançando na cooperação com o Governo Fluminense em prol da “Política de Pacificação”, o Governo Federal foi demandado novamente, empregando as Forças Armadas em prol do restabelecimento da ordem pública, desta vez no Complexo da Maré, no âmbito da operação intitulada São Francisco (MATHIAS; CAMPOS; SANTOS, 2016).

Historicamente, a ocupação da região do Complexo da Maré remonta aos anos 1940, tendo sido iniciada junto à região do Morro do Timbau (Figura 3), como consequência do déficit habitacional advindo da construção da Avenida Brasil (Figura 3). Já em 2013, as estimativas demográficas apontavam que a região abarcava cerca de 140 mil habitantes (BRAGA; VOIGT, 2014). Atualmente, é o maior complexo de favelas da cidade, englobando quinze comunidades e reunindo três facções criminosas rivais: o Comando Vermelho, o Terceiro Comando Puro e as milícias<sup>14</sup>. Desta forma, é um ambiente complexo e volatilizado pela imprevisibilidade das ações e das reações perpetradas pelas referidas facções.

Neste contexto, o emprego das Forças Armadas foi ativado por meio de um Aviso Presidencial, atendendo à solicitação contida na Exposição de Motivos nº 39, do Gabinete de Segurança Institucional, de 28 de março de 2014. Para tanto, foi fundamentado no Art. 142 da Constituição Federal e amparado pela Lei Complementar nº 97, autorizando o emprego das Forças Armadas em prol da garantia da lei e da ordem na região do Complexo da Maré, inicialmente, no período de 05 de abril a 31 de julho de 2014 (SOUZA NETO, 2015).

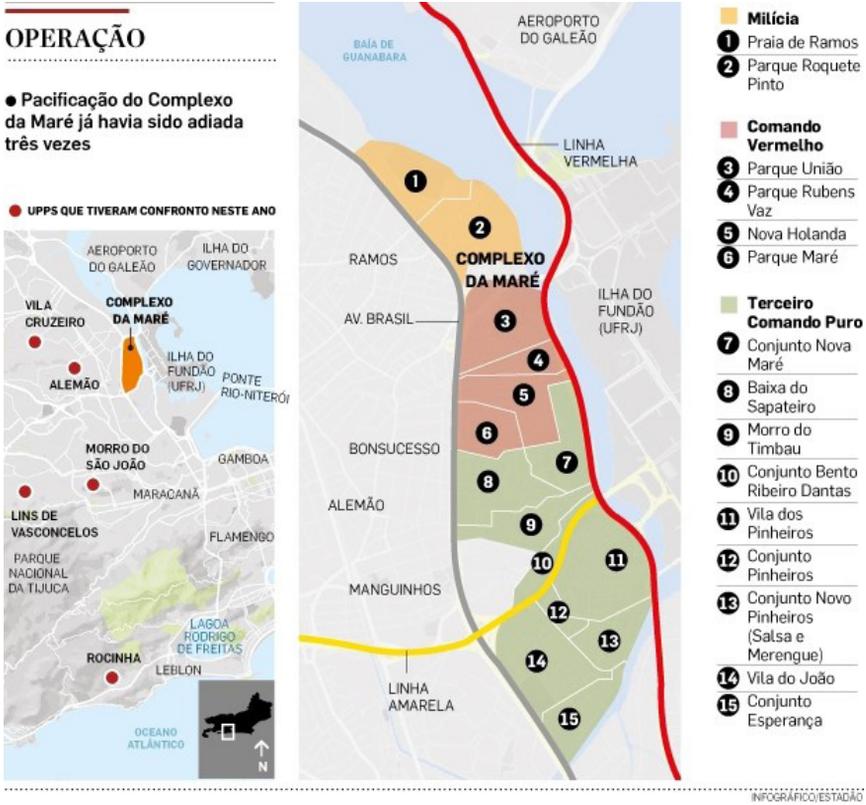
Quanto ao propósito, no nível político, buscava-se criar as condições adequadas à instalação das Unidades de Polícia Pacificadora por parte do Governo Estadual. No nível estratégico-operacional, tencionava-se contribuir com a “Política de Pacificação” Fluminense, garantindo a lei e a ordem na região. Já no nível tático, o objetivo era conduzir operações militares que contribuíssem para o restabelecimento da ordem pública, cooperando com órgãos de segurança, agências governamentais e organizações não governamentais (ESCOTO, 2016).

Para tanto, fruto da complexidade da região, quatro pontos foram identificados como primordiais ao êxito das ações: o bom relacionamento com a população local; a boa integração entre as diversas agências estatais; o cuidado com o devido estado moral da tropa; e o atendimento oportuno às demandas da imprensa (SOUZA NETO, 2015).

---

<sup>14</sup> No Rio de Janeiro, refere-se aos grupos formados em comunidades de baixa renda, sob a alegação de combater o narcotráfico, mantendo-se com recursos da venda: de proteção, de TV a cabo clandestina, de botijão de gás etc.

Figura 3 - Complexo da Maré



Fonte: Infográfico/Estadão<sup>15</sup> (2014).

Geograficamente, a área de operações estipulada pelo Aviso Presidencial, apresentava os seguintes limites: a Linha Vermelha e a Baía de Guanabara (por Leste); a Avenida Brasil (por Oeste); o Centro de Instrução Almirante Graça Aranha<sup>16</sup>, no Bairro de Ramos (por Norte); e o Canal de Manguinhos, no Bairro do Caju (por Sul). Em particular, a porção Centro-Sul era cortada pela Linha Amarela (Figura 3), via expressa que cruza a cidade e habilita o acesso ao Aeroporto Internacional do Galeão. Ademais, em que pese a região se caracterizar por um relevo plano, à exceção do Morro do Timbau (Figura 3), fruto da ocupação desordenada e irregular, muitas

<sup>15</sup> Disponível em: <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,exercito-se-prepara-para-ocupar-complexo-da-mare-neste-sabado,1149408>. Acesso em: 30 dez. 2017.

<sup>16</sup> Trata-se do complexo de instalações da Escola de Formação de Oficiais da Marinha Mercante.

vezes potencializada pelas chuvas e pelos consequentes alagamentos, as condições de mobilidade eram sensíveis e, muitas vezes, restritas.

Escoto (2016) relata que, a partir de 05 de abril daquele ano, a Brigada de Infantaria Paraquedista e o Grupamento de Fuzileiros Navais empreenderam o esforço inicial, realizando a interdição e o investimento na região, substituindo os efetivos da Polícia Militar presentes e desdobrando, em média, 18 militares para cada 1.000 habitantes do Complexo da Maré. A seguir, as tropas foram alocadas em setores de responsabilidade e, a partir daí, foi desencadeado um patrulhamento diuturno (a pé, motorizado e mecanizado) apoiado pela instalação de pontos fortes<sup>17</sup> e pela ativação de pontos de inspeção de pessoas e de veículos.

No que se refere aos aspectos jurídicos, apesar da profunda deterioração das condições de segurança no Complexo da Maré, o poder público acolheu a premissa da vigência de um quadro de normalidade institucional na região. Tal fato, demandava a obtenção sistemática de mandados de busca e apreensão para qualquer ação que viesse a ser realizada em determinada propriedade. Por vezes, tal condicionante exigia um tempo que implicava na perda da oportunidade para a repressão de um ilícito em curso, degradando o tempo de resposta para a realização de ações repressivas contra as facções criminosas (PEREIRA, 2016).

Neste contexto, a operação combinou atitudes preventivas e repressivas, realizando ações integradas (de inteligência, de informação, interações, contra forças irregulares e especiais) com a finalidade de proteger a população, de reprimir ações criminosas, de prender criminosos e de apreender ilícitos. Assim, dois meses após o emprego das Forças Armadas, quando comparado ao quadro de desordem inicial, já se observavam as condições mínimas de segurança para o estabelecimento das Unidades de Polícia Pacificadoras (ESCOTO, 2016).

Ademais, cabe salientar a importância da interação com a população, em que pese a desconfiança que assolava a comunidade, fruto do medo de uma retaliação por parte das facções. Logo, o fomento de uma abordagem indireta, por meio da interlocução com igrejas, mídias e organizações não governamentais, tornou-se uma opção relevante para interação. Em particular, destacou-se o acompanhamento da plataforma virtual “Maré Viva” percebida, em parte, como um meio de exposição das demandas comunitárias (SOUZA, 2015).

---

<sup>17</sup> Refere-se a uma posição defensiva, apoiada em dispositivo fortificado, que irradia operações no seu entorno.

Contudo, passados três meses do prazo de emprego estipulado pelo Aviso Presidencial, ocorreram renovações sucessivas para a continuidade do emprego. Conseqüentemente, foi iniciado um sistema de rodízio de tropas, a cada dois meses, mobilizando contingentes, respectivamente: do Rio Grande do Sul; de Minas Gerais; de São Paulo; de Santa Catarina; de Pernambuco; e, por último, de Goiás (SOUZA NETO, 2015).

Fruto deste emprego, o Instituto de Segurança Pública apontou um aumento nas ações interagências, evidenciando a apreensão de uma quantidade de drogas 12 vezes maior e do cumprimento de 60 vezes mais mandados de prisão (expedidos pela Justiça Itinerante) na região. Assim, a Tabela 3 sintetiza, por meio da quantificação de indicadores estratégicos, os principais resultados alcançados no período de atuação das Forças Armadas.

**Tabela 3 - Indicadores da Operação São Francisco**

<b>Indicador Estratégico</b>	<b>Total / Índice (Abr 14 - Jun 15)</b>
Tropas do Exército empregadas (por dia)	2.000
Tropas da Marinha empregadas (por dia)	500
Adultos infratores presos	553
Menores infratores presos	254
Veículos irregulares apreendidos	149
Munições ilegais apreendidas	3.884
Armas ilegais apreendidas	58
Apreensões de drogas realizadas	550
Atendimentos no Disque-Denúncia	3.000
Atendimentos sociais realizados	13.000
Taxa anual de homicídios (por 100 mil hab.)	de 21,29 para 5,33

Fonte: Ministério da Defesa (2015).

Complementarmente, o horário de atendimento nas dez unidades de saúde básicas existentes na região pode ser estendido de 17 para as 20 horas. Além disso, ampliou-se o serviço de saúde, fruto da construção de uma segunda unidade de pronto-atendimento. Ademais, os serviços básicos (coleta de lixo, iluminação pública etc) passaram a acessar locais onde, até então, era inviável a aproximação em face da atuação das facções (PEREIRA, 2016).

Em suma, a operação se desenvolveu ao longo de 14 meses, no período de abril de 2014 até junho de 2015, quando se findou o prazo legal para o emprego das Forças Armadas sem, contudo, terem sido instaladas as Unidades de Polícia Pacificadora sob responsabilidade do Governo Fluminense. Esta lacuna na atuação do poder público estadual fragilizou o propósito estabelecido para o Complexo da Maré, uma vez que se estimava que o Governo Estadual avançaria na cooperação com a União e na coordenação com a municipalidade carioca para o fomento das condições socioeconômicas necessárias à sustentação da ordem pública.

Fruto deste quadro, menos de 1 ano após o término da operação, em 18 de março de 2016, uma equipe de reportagem do Jornal “O Dia” deu publicidade a um episódio que impactava as escolas do Complexo da Maré e a segurança dos seus alunos:

A operação que a Polícia Militar realiza no Conjunto de Favelas da Maré, Zona Norte, nesta sexta-feira, deixa milhares de alunos sem aula. Nove escolas municipais, uma creche, três Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDIs) e o Ciep [...] foram obrigados a suspender as atividades. [...]. Em nota a secretaria estadual ressaltou que a direção da unidade escolar tem autonomia para tomar providências no sentido de garantir a integridade física e moral de seus alunos (O DIA, 2016).

Sob este prisma, cabe ressaltar que a Escola Operário Vicente Mariano atende aproximadamente dois mil alunos, cerca do mesmo número de alunos atendidos pela Escola Municipal Teotônio Vilela, sendo ambas instituições marcadas, historicamente, pelos efeitos dos embates entre as facções criminosas e as forças policiais (DOWDNEY, 2003). Assim, adensando a reflexão acerca do papel do poder público estadual, cabe contemplar o fato de não ter sido instalada, até o momento, nenhuma instituição bancária e/ou de correios no Complexo da Maré, cuja população é bem superior à maioria das cidades brasileiras (PEREIRA, 2016).

Em resumo, verifica-se que sem a devida continuidade nas ações em prol da segurança e do desenvolvimento social, os avanços obtidos com o emprego das Forças Armadas no Complexo da Maré não encontraram sustentabilidade, implicando na ressurgência da desordem pública, na descontinuidade dos serviços e, inevitavelmente, no descrédito das instituições.

## DISCUSSÃO

Neste ponto, cabe realizar a discussão dos dois microestudos, para tanto, foram elencados os seguintes critérios: ativação do emprego das Forças Armadas; condução das ações; resultados obtidos; e evolução do cenário após o término da atuação.

Quanto a ativação do emprego das Forças Armadas (Tabela 4), ambas operações foram acionadas mediante o amparo legal da Lei Complementar nº 97, contudo, sob a condicionante de um quadro de normalidade institucional. Neste contexto, o estamento da Garantia da Lei e da Ordem não se revelou como instrumento jurídico mais efetivo para atender o propósito de enfrentar a criminalidade organizada, uma vez que remete à condução de ações ostensivas e ao uso restrito da força. Assim, tende a ser melhor aplicado na segurança de grandes eventos, na garantia de pleitos eleitorais, no desdobramento em face da insuficiência de meios da Polícia Militar etc. Portanto, o planejamento das duas operações se deparou com limitações advindas da vigência do quadro de normalidade, sendo que na Operação Arcanjo, tais limitações foram atenuadas pela construção de uma solução político-jurídica alavancada pelo então Ministro da Defesa Nelson Jobim, mas que na Operação São Francisco foram acentuadas por um ambiente assimétrico, controlado por três facções criminosas distintas, rivais e, ainda, possuidoras de infraestruturas e fluxos econômicos próprios.

No que se refere a condução das ações (Tabela 4), ambas as operações foram executadas em ambientes complexos e voláteis, principalmente, em face do controle territorial, previamente estabelecido pelas facções criminosas. Entretanto, enquanto no Complexo do Alemão e da Penha as ações lidavam com as ameaças advindas de uma facção, no Complexo da Maré, o cenário foi agravado pela presença simultânea de três facções rivais. Por outro lado, no que se refere a mobilidade, tanto nos Complexos do Alemão e da Penha, quanto no Complexo da Maré, as ações foram restringidas pela urbanização desordenada e por ocupações irregulares. Ademais, em ambas as operações, o *modus operandi* combinou de atitudes, integrando atuações preventivas e repressivas, tendo como prioridade a proteção da população. Contudo, diferentemente dos Complexos do Alemão e da Penha, as ações no Complexo da Maré não contaram com o esforço interagências devido, fato ilustrado pela não implementação das Unidades de Polícia Pacificadora previstas pelo Governo Estadual.

Quanto aos resultados obtidos (Tabela 4), ambas operações apresentaram coerência entre os propósitos estabelecidos e os resultados alcançados. Neste sentido, os avanços foram quantificados em indicadores e qualificados em fatos que apontaram para a diminuição dos índices de criminalidade, tanto nos Complexos do Alemão e da Penha, quanto no Complexo da Maré. Todavia, em face das limitações no estamento jurídico, a Operação São Francisco, qualitativamente, não produziu os mesmos efeitos que a Operação Arcaño. Em particular, nos Complexos do Alemão e da Penha os criminosos, na sua maioria, deixaram a área, em face das ações repressivas, diferentemente do Complexo da Maré onde as facções criminosas, de forma geral, permaneceram no ambiente com um perfil de homizio, até o fim do prazo da operação. Tal situação é ilustrada pelo fato da rearticulação da criminalidade ter ocorrido de forma mais rápida no Complexo da Maré do que nos Complexos do Alemão e da Penha.

Enfim, no que se refere a evolução do cenário após o término da atuação (Tabela 4), verificou-se que apesar do êxito inicial obtido no enfrentamento da criminalidade organizada, após o término de ambas operações, houve um lapso na continuidade da “Política de Pacificação” do Governo Fluminense, bem como uma cooperação insuficiente entre o poder público estadual e as esferas, municipal e federal. Logo, os dividendos das operações não foram aproveitados oportunamente pela administração estadual. Ademais, tal contexto foi agravado pela degradação da linha orçamentária que sustentava a “Política de Pacificação”. Desta forma, a ausência de uma gestão pública integral, tanto para os Complexos do Alemão e da Penha, quanto para o Complexo da Maré, debilitou o estabelecimento da presença de agências e instituições primordiais à sustentabilidade da ordem pública e ao desenvolvimento humano e, portanto, cedeu espaço à rearticulação da criminalidade organizada.

Tabela 4 - Síntese do emprego das Forças Armadas

Parâmetros	Complexos do Ale- mão e da Penha	Complexo da Maré
Período de emprego	Nov 2010 - Jul 2012 (20 meses)	Abr 2014 - Jun 2015 (14 meses)
<b>1. Ativação do emprego:</b>		
1.1 Motivação	- violência urbana - desordem pública - política de pacifica- ção - grandes eventos	- violência urbana - desordem pública - política de pacifica- ção - grandes eventos
1.2 Amparo utilizado	Lei Complementar 97	Lei Complementar 97
1.3 Quadro institucio- nal	normalidade	Normalidade
<b>2. Condução das Ações:</b>		
2.1 Ambiente	- 1 facção criminosa - urbanização desor- denada - relevo irregular	- 3 facções criminosas - urbanização desor- denada - relevo regular
2.2 <i>Modus operandi</i>	combinação de ati- tudes preventivas e repressivas	combinação de ati- tudes preventivas e repressivas
2.3 Esforço interagên- cias	complementar e frequente	não complementar e eventual
<b>3. Resultados obtidos:</b>		
3.1 Relação propósito- -resultado	coerente	Coerente
3.2 Índices de crimi- nalidade	normalizados	Normalizados
3.3 Facções criminosas	desarticuladas	Latentes
<b>4. Cenário após o término:</b>		
4.1 Ação do poder público	frequente / eventual	Esporádica
4.2 Sustentabilidade da ação	descontinuada	Descontinuada
4.3 Situação atual	facção rearticulada	facções rearticuladas

Fonte: os autores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Primeiramente, o estudo apontou que para um enfrentamento efetivo da criminalidade organizada e para o restabelecimento sustentável da ordem pública, é necessário desenvolver um modelo de emprego das Forças Armadas customizado a um instrumento jurídico capaz de abarcar a excepcionalidade necessária à superação - do tipo, do grau e da complexidade - da violência perpetrada pelas facções criminosas, em particular, no Rio de Janeiro.

Como segundo aspecto, o estudo evidenciou que a aplicação do poder público estadual apresentou uma descontinuidade após a atuação das Forças Armadas, tanto nos Complexos do Alemão e da Penha, quanto no Complexo da Maré. Tal fato impactou negativamente a sustentabilidade do *status quo* inicial, obtido pelas Operações Arcaño e São Francisco e, portanto, cedeu espaço e tempo à rearticulação da criminalidade nas referidas regiões.

Como terceiro aspecto, o estudo constatou que a segurança pública reside fora de seu próprio paradigma, isto é, não se trata de elemento isolado da vida social, pelo que, sob o espectro da ordem pública, só se torna sustentável quando decorre de um conjunto de projetos públicos e coletivos, capazes de neutralizar a geografia das desigualdades, transbordando o sentido policial e indo muito além do uso da força *per se*.

Sob este prisma, a pesquisa indicou a necessidade de uma gestão pública integral para a segurança, onde uma relação mais qualitativa entre o poder político e a esfera militar viabilize a concreção de metodologias de resposta efetivas às ameaças hodiernas. Em especial, a criminalidade organizada deve ser enfrentada como um problema multidimensional, habilitando a elaboração de políticas próprias, customizadas à complexidade da questão e, inevitavelmente, intersetoriais, no intuito de dar conta da pluralidade do problema. Tais políticas devem ir além das ações policiais ostensivas de enfrentamento do varejo do crime e iluminar a consecução de uma intervenção social preventiva, territorialmente circunscrita, apoiada em diagnósticos qualificados para, então, credenciar projetos e investimentos multissetoriais que se articulem com a mobilização da própria comunidade (SOARES, 2006). Em síntese, deve-se considerar que é imperativo aumentar a eficiência das políticas de segurança, buscando soluções de alto impacto e baixo custo (BRASIL, 2018, p. 11 e 12).

Em particular, o estudo constatou a necessidade de que o Governo Federal considere que o emprego de forças militares são uma pequena parte, provavelmente a mais visível, do “*iceberg*” com o qual pode-se comparar a gama de aspectos inerentes ao enfrentamento da criminalidade organizada e à sustentabilidade da ordem pública.

Neste sentido, sugere-se que a União deve analisar criteriosamente e com rigor as demandas de emprego das Forças Armadas para solucionar emergências relativas à possíveis falhas ou omissões na gestão da segurança pública, podendo tornar os entes da federação dependentes de um instrumento militar para solucionar problemas que, muitas vezes, se agravam pela falta de gestão e pela corrupção. Ademais, a União deve estar alerta ao fato de que o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem é um instrumento temporário e episódico, e que tal atribuição, se tornada comum, poderá impactar negativamente<sup>18</sup> a sua eficácia na defesa da pátria, consequência direta da natureza distinta das missões operativas de Defesa da Pátria e Garantia da Lei e da Ordem.

Por fim, à luz da Intervenção Federal realizada no Rio de Janeiro (2018), assume-se a necessidade de fomentar estudos que discutam a gestão sustentável da segurança pública, alerta ao fato de que o emprego das Forças Armadas não deve se tornar uma saída para corrigir a gestão pública, caso contrário, a administração pública, nos seus diversos níveis, não avançará em modelos de atuação e políticas públicas que atendam às demandas da sociedade.

---

<sup>18</sup> “Uma instituição militar se converte em força policial quando está continuamente preparada para atuar, comprometida a exercer um uso mínimo da força [...]” (Janowitz 1960, 418).

# SOCIETY VERSUS ORGANIZED CRIMINALITY: A LOOK AT THE EMPLOYMENT OF ARMED FORCES IN THE STATE OF RIO DE JANEIRO (2010 - 2015)

## ABSTRACT

---

This is a case study which objective is to analyze the use of the Armed Forces in confronting organized criminality in urban areas, focusing on the regions of “Complexos do Alemão e da Penha” (2010-2012) and “Complexo do Maré” (2014-2015), in the State of Rio de Janeiro, and hereafter to infer about aspects that optimize the management of public security in this sense. Under the light of Complexity, a qualitative approach was adopted, study of two specific cases to operationalize the proposed analysis. The literature review is based on bibliographic sources, prioritizing conceptual frameworks typical of the Military Sciences and Defense Studies, and documentary sources (primary sources). The results showed that the application of public power presented a discontinuity after the performance of the Armed Forces, giving space to the rearticulating of organized criminality. In addition, they indicated that public security only becomes sustainable when it comes from a set of public projects capable of neutralizing the geography of inequalities, going far beyond the use of force and military apparatus. **Keywords:** Complex operations. Military operations. Guarantee of Law and Order. Organized crime. Armed forces.

## REFERÊNCIAS

ARIAS, Enrique Desmond; BARNES, Nicholas. Crime and plural orders in Rio de Janeiro, Brazil. **Current Sociology**, v. 65, n. 03, p. 448-465, 2016.

BANDEIRA, Antonio Rangel. El crimen organizado en Brasil. In: SOLÍS, Luis Guillermo; ARAVENA, Francisco Rojas (ed.). **Crimen organizado en America Latina y el Caribe**. Chile: FLACSO, 2008. p. 229-252.

BECK, Francis Rafael. **Perspectivas de controle ao crime organizado e crítica à flexibilização de garantias**. São Paulo: IBCCRIM, 2004.

BERSAN, Ricardo Resende. **As Forças Armadas no combate ao crime organizado transnacional à luz do direito comparado: a atuação no Complexo do Alemão como paradigma no intercâmbio de experiências**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, DF, 2011.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C., Varriale et al. Coordenação de João Ferreira. Revisão de João Ferreira, Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1998.

BOUSQUET, Antoine. **The scientific way of warfare: order and chaos on the battlefields of modernity**. New York: Columbia University Press, 2009.

BRAGA, Maxwill M. S. A.; VOIGT, Leonardo de Abreu. No fogo cruzado da educação no Complexo da Maré. Vivências do Projeto Educação para a Paz: uma reflexão sobre violência, agressividade e mediação de conflitos escolares. Rio de Janeiro, 2013.

BRASIL. **Ministério da Defesa. Doutrina Militar de Defesa (MD51-M-04)**. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2007.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. **“Infográfico. Ocupação das Forças**

**Armadas no Complexo da Maré acaba hoje**". Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Defesa, 30 de jun. 2015. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/noticias/16137-ocupacao-das-forcasarmadas-no-complexo-da-mare-acaba-hoje>. Acesso em: 20 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Ministério da Defesa: Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Ministério da Defesa: Brasília, DF: 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Operações Interagências (MD33-M-12)**. Ministério da Defesa: Brasília, DF: 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/consticao/constituicao.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/consticao/constituicao.html). Acesso em: 20 dez. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97**. Normas gerais para organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Presidência da República, 1999.

BRASIL. Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016. Política Nacional de Inteligência. Brasília, DF: Presidência da República, 2016.

BRASIL. Decreto de 15 de dezembro de 2017. Estratégia Nacional de Inteligência. **Diário Oficial da União nº 241**. Presidência da República: Brasília, DF, 2017.

BRASIL. Relatório de Conjuntura nº 4 da Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos. Custos Econômicos da criminalidade no Brasil. Secretaria Geral da Presidência. Presidência da República. Brasília, DF: Imprensa Nacional, 2018.

CARNEIRO, Leandro Piquet. A Política de Pacificação do Rio de Janeiro: um estudo sobre liderança e inovação. In: DALLARI, Sueli Gandolfi (org.) et. al. **Seminários: A Ética e a Universidade 2012-2013**. São Paulo: USP, 2014. p. 93-109.

CARVALHO, Fabiano Lima de. O emprego das Forças Armadas Brasileiras no combate ao crime organizado do Rio de Janeiro (2010): um câmbio na Política de Segurança Pública Brasileira. **Military Review**, v. 68, n. 01, p. 42-54, 2013.

CEPIK, Marco Aurélio Chaves; BORBA, Pedro dos Santos de. Crime Organizado, Estado e Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 02, p. 375-405, 2011.

DOMINGOS, Manuel. Defesa e Segurança como área do conhecimento científico. **Tensões Mundiais**, Fortaleza, v. 02, n. 03, p. 136-149, 2006.

DOWDNEY, Luke. **Crianças do Tráfico**: Um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro. 2. ed. Rio de Janeiro: 7Letras, 2003.

EASTONE, D. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

ESCOTO, R. Guerra Irregular: a Brigada de Infantaria Paraquedista do Exército Brasileiro na pacificação de favelas do Rio de Janeiro. **Military Review**, v. 71, n.1, p. 03-14, 2016.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; PINHEIRO, José Augusto de Oliveira. Lei do Abate, guerra às drogas e defesa nacional. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 55, n. 01, p. 66-92, 2012.

FERREIRA, Helder R. Sant'Ana; MARCIAL, Elaine C. **Violência e Segurança Pública em 2023**: cenários exploratórios e planejamento prospectivo. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

FREDERICO, Tiago. Operação no Complexo da Maré deixa milhares de alunos sem aula. **O Dia**, Rio de Janeiro, 18 mar., 2016. Disponível em: [https://odia.ig.com.br/\\_conteudo/rio-de-janeiro/2016-03-18/operacao-no-complexo-da-mare-deixa-milhares-de-alunos-sem-aula-nesta-sexta.html](https://odia.ig.com.br/_conteudo/rio-de-janeiro/2016-03-18/operacao-no-complexo-da-mare-deixa-milhares-de-alunos-sem-aula-nesta-sexta.html). Acesso em: 20 dez. 2017.

GLENN, Russel W. **Visualizing the elephant**: managing complexity

during military urban operations. Santa Monica: Rand Corporation, 2004.

HENDRICK, Diane. **Complexity Theory and conflict transformation: an exploration of potential and implications.** Bradford: University of Bradford; Centre for Conflict Resolution Department of Peace Studies, 2009.

JANOWITZ, Morris. **The Professional Soldier: a social and political portrait.** New York: Free press y Collier Mac Millan Limited, 1960.

LAZZARINI, Álvaro et al. **Direito Administrativo da Ordem Pública.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

LINDBLOM, Charles E. Still Muddling, Not Yet Through. **Public Administration Review**, n. 39, p. 517-52, 1979.

MATHIAS, Kalil Suzeley; CAMPOS, Bruce Scheidl; SANTOS, Leandro Fernandes Sampaio. Política militar del Gobierno de Rousseff: reflexiones sobre la actuación de las Fuerzas Armadas en las UPP y la MINUSTAH. **Íconos - Revista de Ciencias Sociales**, n. 55, maio, p. 115-138, 2016.

MARQUES, Anderson Ramos. O Emprego da Companhia de Precursores Paraquedista nas Ações nos Complexos do Alemão e da Penha. **Military Review**, v. 67, n. 02, p. 56-64, 2012.

MENDES, Carlos A. K. Considerações sobre a Força de Pacificação empregada no Rio de Janeiro. **Coleção Meira Mattos - Revista das Ciências Militares**, v. 27, n. 03, 2012.

MIGON, Eduardo Xavier Ferreira Glaser. **A inserção dos assuntos de defesa na agenda das políticas públicas.** 2011. Tese (Doutorado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2011.

MIGON, Eduardo Xavier Ferreira Glaser. Segurança, Defesa e as Relações Cívico-Militares: (Re) leituras em apoio à construção de uma nova agenda brasileira. **Revista de Ciências Militares**, Lisboa, v. 01, n. 01, p. 101-121, 2013.

MOULIN, Carolina; TABAK, Jana. Humanitarismo e a Favela Global:

violência urbana e ação humanitária no Rio de Janeiro. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 01, p. 43-74, 2014.

OLIVEIRA, Fabiana L. de; NUÑEZ, Isabel S. Um balanço das UPPs nas favelas do Cantagalo, do Vidigal e do Complexo do Alemão. *In*: OLIVEIRA, Fabiana Luci de Oliveira et al. **Cidadania, justiça e pacificação em favelas cariocas**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2014. p. 147-180

OLIVEIRA, George Alberto de. Emprego do Exército Brasileiro no combate às novas ameaças, com ênfase na luta contra o tráfico de drogas. **Revista de Ciências Militares**, Lisboa, v. 4, n. 1, p. 111-138, 2016.

PEREIRA, Fábio da Silva. **O ambiente interagências nas operações de pacificação do Complexo da Maré**. 2016. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - FGV, Rio de Janeiro, 2016.

PESSOA, Mário. **O Direito da Segurança Nacional**. São Paulo: Biblioteca do Exército, 1971.

PLÁCIDO E SILVA, Oscar J. de. **Vocabulário Jurídico**. V. IV. Rio de Janeiro: Forense, 1963.

PROCESSO de pacificação do Alemão deve durar décadas, diz Pezão. **Folha de São Paulo**, Rio de Janeiro, 06 maio 2015. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/04/1612880-processo-de-pacificacao-do-alemao-deve-durar-decadas-diz-pezaoshtml>. Acesso em: 20 dez. 2017.

PRODANOV, Cleber C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RIBEIRO, Luiz C. Queiroz. Desafios da construção da cidadania na metrópole brasileira. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 22, n. 03, p. 525-544, 2007.

RICHARDSON, Kurt; CILLIERS, Paul. Special Editors' Introduction: What is Complexity Science? A view from different directions". **Emergence**, v. 03, n. 01, p. 5-23, 2001.

RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 01, p. 09-41, 2012.

SANTANA, Marcos Vieira. O fenômeno do crime organizado: uma ameaça à Segurança Nacional. Coleção Meira Mattos - **Revista das Ciências Militares**, v. 27, n. 03, 2012.

SCALON, Celi. "Rio and its slums: the future at the crossroads". *Contemporary Sociology: a journal of reviews*, v. 42, n. 02, 2013, pp. 199-202.

SCHMITT, Moacir Fabiano. **Exército Brasileiro e comunidades carentes: capacitação do soldado como agente de legitimação das operações de pacificação**. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014.

SILVA, José A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Luiz A. Machado da. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. **Sociedade e Estado**, v. 19, n. 01, p. 53-84, 2004.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública: presente e futuro. **Estudos avançados**, v. 20, n. 56, p. 91-106, 2006.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Luís A. Francisco de. Dispositivo militarizado da segurança pública: Tendências recentes e problemas no Brasil. **Sociedade e Estado**, v. 30, n. 01, p. 207-223, 2015.

SOUZA NETO, A. Prisco de. O Emprego da Comunicação Social na Força de Pacificação do Complexo da Maré: Estudo de Caso. **Military Review**, v. 70, n. 05, p. 18-30, 2015.

UNITED NATIONS. **The globalization of crime: a transnational organized crime threat assessment**. Austria: UNODC, 2010.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamentos e Métodos**. 2. ed. Tradução Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 31-49, 2007.

Recebido em: 27/03/2019

Aceito em: 28/12/2020