



Centro Universitário de Brasília - CEUB

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS  
Curso de Bacharelado em Relações Internacionais

**LUÍSA LARANJEIRA TOKARSKI**

**A INVASÃO DA ROCINHA EM 2017: REFLEXÕES SOBRE O USO (INADEQUADO)  
DA FORÇA COMO INSTRUMENTO DE SEGURANÇA HUMANA NO COMBATE À  
INSURGÊNCIA CRIMINAL**

**BRASÍLIA  
2023**

**LUÍSA LARANJEIRA TOKARSKI**

**A INVASÃO DA ROCINHA EM 2017: REFLEXÕES SOBRE O USO (INADEQUADO)  
DA FORÇA COMO INSTRUMENTO DE SEGURANÇA HUMANA NO COMBATE À  
INSURGÊNCIA CRIMINAL**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (CEUB).

Orientador: Prof. Dr. Oscar Medeiros Filho

**BRASÍLIA**

**2023**

**LUÍSA LARANJEIRA TOKARSKI**

**A INVASÃO DA ROCINHA EM 2017: REFLEXÕES SOBRE O USO (INADEQUADO)  
DA FORÇA COMO INSTRUMENTO DE SEGURANÇA HUMANA NO COMBATE À  
INSURGÊNCIA CRIMINAL**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (CEUB).

Orientador: Prof. Dr. Oscar Medeiros Filho

**BRASÍLIA, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.**

**BANCA AVALIADORA**

---

**Professor(a) Orientador(a)**

---

**Professor(a) Avaliador(a)**

# A INVASÃO DA ROCINHA EM 2017: REFLEXÕES SOBRE O USO (INADEQUADO) DA FORÇA COMO INSTRUMENTO DE SEGURANÇA HUMANA NO COMBATE À INSURGÊNCIA CRIMINAL

Luísa Laranjeira Tokarski

## Resumo

O presente artigo realiza uma análise crítica do uso da força pelo Estado como uma perspectiva da Segurança Humana para o combate aos grupos insurgentes criminais. Essa análise será realizada por meio do estudo de caso da invasão da Rocinha em 2017. Com esse propósito, em um primeiro momento é realizado um estudo do conceito de Segurança Humana. Posteriormente, é apresentada uma contextualização histórica da estruturação de dois grupos insurgentes criminais: Primeiro Comando da Capital (PCC) e Comando Vermelho (CV). Em seguida são debatidas as fragilidades do Estado brasileiro, bem como a formação de territórios vulneráveis (áreas marrons). A última seção foca na descrição do conflito e nas ações tomadas pelo governo para combater a atuação dos insurgentes criminais na comunidade da Rocinha, procurando compreender se a abordagem aplicada pelo Estado foi verdadeiramente efetiva na erradicação desses agentes.

**Palavras-chave:** segurança humana; insurgência criminal; estados frágeis; Comando Vermelho; Primeiro Comando da Capital.

## Abstract

This article addresses a critical analysis of the use of force by the State from the perspective of Human Security to combat criminal insurgent groups. This analysis will be carried out through the case study of the invasion of Rocinha in 2017. For this purpose, a study of the concept of Human Security is carried out. Subsequently, an historical context about the following criminal insurgent groups is presented: Primeiro Comando da Capital (PCC) and Comando Vermelho (CV), then the fragilities of the Brazilian State are discussed, as well as the formation of vulnerable territories (brown areas). The last section focuses on the description of the conflict and actions taken by the government to combat the activities of criminal insurgents in the Rocinha community, seeking to understand whether the approach applied by the State was truly effective in eradicating these agents.

**Keywords:** human security; criminal insurgency; fragile states; Comando Vermelho; Primeiro Comando da Capital.

## Sumário

1 Introdução. 2 A Evolução do Conceito de Segurança. 2.1 A Escola de Copenhague e a Ampliação do Conceito de Segurança. 2.2 A Segurança Humana. 3 Insurgências Criminais: O PCC e o CV. 3.1 O Comando Vermelho. 3.2 O Primeiro Comando da Capital. 3.3 O Fenômeno da Insurgência Criminal no Contexto Brasileiro. 3.4 A Relação entre Membros da Comunidade e o Narcotráfico no Rio de Janeiro. 3.5. O Governo Paralelo e o Aparecimento de Áreas Marrons 3.6 As Fragilidades do Estado Brasileiro. 4 A Atuação do Governo Brasileiro para

lidar com Problemas de Segurança Humana. 4.1 O Início do Conflito na Rocinha. 4.2 A Atuação do Governo Brasileiro Perante o Conflito na Rocinha 4.3 Desafios na Promoção da Segurança Humana no Brasil e na Rocinha. 5 Considerações Finais.

## 1 INTRODUÇÃO

A segurança é um dos aspectos fundamentais para a estabilidade e manutenção dos Estados Nacionais. Dessa forma, o estudo da segurança sofre modificações conforme o contexto histórico e social, passando de uma perspectiva clássica, estadocêntrica e de ameaças restritas ao campo militar, para abranger uma multiplicidade de atores.

Segundo a perspectiva da Escola de Copenhague, a integridade social, a capacidade econômica, o bem-estar social da população, a soberania de um país e a estabilidade de um governo são preocupações que passam a ser abarcadas pelo estudo da segurança (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997). Tendo em vista a ampliação do campo da segurança e uma nova configuração do Sistema Internacional (SI) no pós Guerra Fria, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) formula, em 1994, o conceito de Segurança Humana que prevê um maior enfoque no indivíduo e defende uma concepção multissetorial de segurança.

Considerando a elaboração do conceito de Segurança Humana, as fragilidades do governo brasileiro em garantir segurança e a ação de insurgentes criminais no território brasileiro, o presente artigo pretende analisar o caso da invasão da Rocinha em 2017, como marco temporal para aferir se o uso da força é um instrumento adequado no combate aos grupos insurgentes criminais, notadamente o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). Assim, a intervenção militar pelo Estado brasileiro na Rocinha representou a melhor alternativa para a resolução de um problema de Segurança Humana?

A hipótese defendida é que um problema relacionado à Segurança Humana deve ser enfrentado de maneira multissetorial, já que os elementos que a compõe são interdependentes e integralizados, tornando ameaças à Segurança Humana um fenômeno a ser combatido precocemente, em oposição ao conceito de ameaças para a segurança militar clássica que prevê uma solução defensiva (UNDP, 1994).

A respeito do método, o presente artigo será guiado por um estudo de caso, a partir da análise transdimensional e profunda do episódio selecionado, buscando uma observação dos fenômenos à luz dos estudos de Segurança Humana. Concomitantemente, será utilizado o método de estudo bibliográfico, por meio do qual será possível consultar artigos e livros que versam sobre grupos insurgentes criminais, fragilidades estatais e populações vulneráveis.

Com esse intuito, o artigo será dividido em três seções: a primeira será voltada para o estudo da Segurança Internacional com enfoque no desenvolvimento do conceito de Segurança Humana, ressaltando as principais ameaças; a segunda irá tratar da

caracterização de grupos insurgentes criminais que atuam no Brasil, particularmente PCC e CV, buscando demonstrar como fraquezas estatais levaram ao fortalecimento da atuação desses grupos no país; a terceira seção será dedicada a descrição da invasão da Rocinha em 2017, procurando identificar as principais medidas tomadas pelo governo brasileiro para lidar com uma ameaça à Segurança Humana.

## **2 A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA**

Essa seção tratará do conceito de segurança, de forma a contextualizar os estudos do campo ao longo da história e sua evolução, com base nos postulados formulados pela Escola de Copenhague, que buscou incorporar novos agentes e ameaças aos estudos de Segurança Internacional. Em seguida, a seção abordará a criação do conceito de Segurança Humana, por meio do qual, o indivíduo passou a ser o principal enfoque dos estudos de segurança.

Durante o período de 1920 até 1945, o Realismo era a corrente de pensamento que predominava no estudo das Relações Internacionais e, portanto, exercia influência no campo da Segurança Internacional. O Realismo é tido como uma teoria cética em relação a possibilidade de cooperação internacional interestatal, pois, segundo essa concepção, os Estados estariam focados apenas em seus auto-interesses egoístas, ou seja, a preocupação central do Estado seria apenas com os seus próprios ganhos, tornando quase impossível a cooperação interestatal. Nesse contexto histórico, os estudos de segurança foram reduzidos a análises de conflitos bélicos convencionais e aspectos estratégicos (TANNO, 2003).

Posteriormente, o campo da segurança passa por uma grande mudança com o término da Guerra Fria. Conflitos militares clássicos entre Estados, passaram a ser substituídos por embates entre outros tipos de agentes, que vinham ganhando força no Sistema Internacional (SI).

Dado a característica egoísta do Realismo, a teoria foi incapaz de explicar o fim da Guerra Fria, fator que deixou a abordagem suscetível a críticas. Essas críticas foram transportadas para o campo da Segurança Internacional, dando origem a novas perspectivas teóricas (TANNO, 2003).

No início da década de 1990, os Estados Unidos da América emergiram como uma potência hegemônica no SI, tentando preencher os vácuos de influência deixados pela então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). O surgimento de uma nova ordem global levaria a uma percepção geral de que conflitos globais seriam cada vez mais raros no sistema internacional, pois com o fim da Guerra Fria a perspectiva ideológica não seria mais um fator central na geração de conflitos. A perspectiva comum e global da luta contra um

grande mal ideológico, perde força pois, “As grandes potências restantes não são mais motivadas por rivalidades ideológicas” (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997, p. 37).

Assim, os conflitos passariam a ser em nível e caráter regional (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997), de forma que cada região do globo passaria a lidar majoritariamente com os seus problemas locais e aqueles de suas vizinhanças imediatas e, os conflitos globais passariam a ser percebidos como um fator a ser evitado, a menos que os interesses diretos das nações fossem comprometidos.

Essa mudança na percepção global da Segurança Internacional teria ocorrido também devido ao surgimento de uma multiplicidade de atores no SI, que possuem capacidades bélicas e econômicas similares. Assim, não existiria mais um cenário bipolar de poder, todos os Estados passariam a ter capacidades semelhantes modificando, assim o princípio ordenador do SI (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997).

Entretanto, apesar de uma aparente homogeneização dos conflitos no Sistema Internacional, esses passaram a ocorrer por outros meios e com a presença de novos atores. Dessa forma, com a alteração da natureza dos conflitos, o conceito de segurança foi modificado para atender as novas ameaças que emergiram (GUEDES, 2009). Nesse cenário, surge a Escola de Copenhague, que se propõe a explicar os novos fenômenos ocorridos no meio internacional.

## **2.1 A Escola de Copenhague e a ampliação do conceito de segurança**

O surgimento da Escola de Copenhague é consequência da alteração da ordem global, como abordado anteriormente. Até então, a visão da Segurança era baseada em “apenas qualquer coisa que diga respeito à prevenção da guerra entre superpotências nucleares” (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997 p. 40).

Assim, dentre os aspectos que contribuíram para o surgimento da nova escola de pensamento, pode-se citar a diminuição da ameaça de uma guerra nuclear, tornando possível que outros atores e fatores passassem a configurar ameaças para os Estados. Dessa forma, o foco restrito na perspectiva estatocêntrica da segurança passou a não ser mais suficiente para explicar e atender a demanda de uma multiplicidade de atores não estatais, que atuavam fortemente no Sistema Internacional, dando origem a novos problemas de segurança. Com a abertura dos debates, os autores de Estudos Estratégicos e demais teóricos das Relações Internacionais, puderam ampliar suas análises sobre a atuação de atores não estatais, tais como: indivíduos e alianças, agentes que também poderiam usufruir da prerrogativa do uso estratégico da força, para além dos próprios Estados (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997).



Dentre os novos agentes que surgem no cenário internacional no pós Guerra Fria, pode-se destacar a formação de grupos insurgentes criminais, milícias, grupos terroristas, organizações criminais, entre outros (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997).

Com o surgimento de novas problemáticas no meio internacional, o campo da segurança passa a ser disputado majoritariamente por duas linhas de pensamento. Aqueles que acreditam em uma visão clássica da segurança e os que acreditam em uma visão mais ampla da segurança, esse último grupo é, em sua maioria, representado pelos teóricos da própria Escola de Copenhague. (GUEDES, 2009).

O primeiro grupo, que é denominado de “Tradicionalista” (ou Estreito), apresenta uma visão estadocêntrica do que seria considerado ou não um problema de Segurança. Segundo esses estudiosos, os problemas que deveriam ser securitizados seriam apenas aqueles relacionados aos aspectos militares e de uso da força pelos Estados Nacionais.

Já o segundo grupo é intitulado de “Abrangente”. O grupo acredita em uma visão mais ampla do conceito de segurança, que passaria a abarcar aspectos econômicos, sociais e ambientais. Os adeptos a essa teoria acreditam ainda na relevância do aspecto militar para o conceito de segurança, mas apontam a necessidade da ampliação do campo para além de um aspecto meramente bélico. Para realizar a distinção entre essas duas teorias, os teóricos do campo propõem que se deve primeiro realizar uma conceituação do que seriam ou não temáticas de segurança e, posteriormente, analisar como esses fenômenos se tornam propriamente securitizados (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997).

O principal objetivo dos teóricos da escola de Copenhague passa a ser a incorporação de uma agenda mais ampla ao pensamento tradicionalista. Os autores propõem a criação de um conceito de segurança capaz de distinguir, por meio de critérios específicos, o que seria considerado uma temática de segurança daqueles fatores meramente políticos. Para os adeptos da teoria Abrangente, os temas relativos à segurança seriam aqueles que ameaçam o funcionamento e existência de um Estado Nacional, pouco importando a origem dessa ameaça, ou seja, novas áreas temáticas passaram por um processo de securitização (GUEDES, 2009).

Após a publicação de obras mais abrangentes, o campo sofreu uma guinada e passou a adotar um viés pós-construtivista, abrindo espaço para uma perspectiva na qual os problemas de segurança seriam socialmente constituídos. Os temas de segurança passariam a ser postulados pelos atores mais interessados, que, por meio de seus discursos, proporião os temas para compor uma nova agenda de segurança. Durante esse processo, novas áreas foram sujeitadas a um processo de “securitização” ou “dessecuritização”, ou seja, para a efetiva classificação de uma questão como sendo de segurança, é necessário que a sociedade também a classifique como uma ameaça. (TANNO, 2003)

É imperativo então realizar uma descrição do que seriam as temáticas relativas a cada um dos novos setores de segurança, que vão surgir concomitantemente aos estudos da Escola de Copenhague. Assim, o campo da segurança é dividido em 5 grandes setores: Segurança Militar, Segurança Política, Segurança Econômica, Segurança Social e Segurança Ambiental. A segurança militar é o setor mais próximo da visão tradicionalista e trata a percepção do Estado, de como este se percebe e percebe outras nações no meio anárquico, abordando as perspectivas ofensivas e defensivas desses atores. O setor da segurança política está relacionado à legitimidade dos governos, bem como à estabilidade política e todas as ferramentas utilizadas para alcançar a legitimidade governamental (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997).

A segurança econômica aponta o acesso a recursos materiais ou monetários como sua temática de interesse. Todas as *commodities* necessárias para manter a estabilidade e o poder estatal estão contidos nessa categoria, até mesmo o acesso à mercados consumidores. Já a segurança social abarca todos os fatores culturalmente relevantes para o povo de uma nação: o idioma, os rituais, a religião, os costumes, as tradições e a identidade nacional. A segurança social tem como objetivo garantir a preservação dos meios necessários à evolução cultural de um povo. O último setor relevante para a segurança é o ambiental, que consiste na preservação regional e global da biosfera, devido a importância estratégica da conservação da natureza para a preservação da vida humana (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1997).

Assim, as ameaças ao Estado passam a ser aquelas que são socialmente percebidas como uma verdadeira ameaça, o conceito clássico de segurança se vê eclipsado por uma série de atores que se configuraram como ameaças ao Estado.

Nesse novo contexto, os Atores Não Estatais Violentos (ANEVS), como facções, organizações criminosas e traficantes passam a ser os novos *players* dos estudos de segurança. As nações podem continuar a configurar uma ameaça para a integridade de um país, porém grupos e organizações internas também possuem capacidade tal qual como outros Estados, de afetarem a soberania e funcionalidade do território nacional (GUEDES, 2009).

Em suma, essas noções revelam o acentuado esforço teórico realizado pela Escola de Copenhague para afastar a perspectiva de segurança de uma concepção puramente estatal e formar uma abordagem multisetorial de segurança.

## **2.2 A Segurança Humana**

O conceito de Segurança Humana foi formulado a partir de um Relatório de Desenvolvimento Humano, produzido pelo Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento (PNUD), no ano de 1994. Segundo este relatório, o conceito de segurança humana está intimamente ligado com o conceito de desenvolvimento humano e todo o ser humano deveria ser capaz de atender às suas necessidades básicas e alcançar um nível mínimo de desenvolvimento. O relatório destaca ainda que o desenvolvimento só poderá ser atingido em conjunto com outros componentes da sociedade como, por exemplo, a saúde, o meio ambiente e a política (ALENCAR, 2015).

Assim, a segurança humana é composta por dois elementos principais: a liberdade do medo e a liberdade para querer. A liberdade do medo, é uma perspectiva que só pode ser obtida através da segurança, já a liberdade de querer é garantida por meio de um viés socioeconômico, com a obtenção do desenvolvimento. Esses dois postulados devem ser respeitados para que a humanidade encontre a paz, pois a segurança humana é um elemento imperativo e fulcral para a ausência total de conflitos (UNDP, 1994).

Para o autor Luis Jesús Soares, existe ainda um terceiro pilar, sem o qual não é possível pensar o conceito de segurança humana. Este conceito é a liberdade para viver com dignidade. Esse axioma teria como base um documento oficial formulado durante a cúpula mundial da ONU, que ocorreu no ano de 2005, no qual princípios como a vida em liberdade e a dignidade são caracterizados como direitos universais e invioláveis da pessoa humana (SUÁREZ CASTILLO, 2022).

O conceito de segurança humana muda o foco dos estudos de segurança, ao transferir o objeto de análise do Estado para o indivíduo: “o ser humano e não o Estado [...] passa a ser o núcleo central e o primeiro beneficiário da segurança” (SUÁREZ CASTILLO, 2022, p. 2, tradução nossa). Sendo então dever do Estado salvaguardar os princípios da vida e da dignidade humana. Assim, a segurança humana difere ainda do conceito de segurança clássica ao alterar o foco dos problemas de securitização, tornando-se um guia moral para o pensamento clássico realista ao se afastar da perspectiva estadocêntrica e focar no indivíduo como fonte de sua problematização.

O PNUD destaca ainda que a segurança humana só poderá ser alcançada de forma interdependente por meio da cooperação entre os diversos agentes do meio internacional, pois os problemas abarcados pela segurança humana são comumente multissetoriais, como pode ser demonstrado pelo seguinte trecho do relatório do PNUD “Threats to human security in the Anthropocene context are multidimensional, because they affect people through multiple channels, many of them yet to be fully understood” (PNUD, 2022, p. 60). Dado o caráter multidimensional da segurança humana, é necessário também caracterizar as ameaças à segurança, que podem ser divididas em 7 categorias e dispostas da seguinte forma: Ameaças à Segurança Econômica, Segurança Alimentar, Segurança da Saúde, Segurança Ambiental, Segurança Pessoal, Segurança da Comunidade e Segurança Política.

No relatório publicado em 1994, o PNUD destaca que certos atores são particularmente propensos a sofrer com ameaças à Segurança Humana. Nações que apresentam fragilidade estatal<sup>1</sup> ou a formação de governos paralelos são mais suscetíveis a experimentar problemas relacionados à Segurança Humana, pois, nessas circunstâncias, o Estado já não é capaz de exercer a sua Soberania e garantir que a própria população possua níveis de desenvolvimento e segurança adequados, deixando os indivíduos vulneráveis à ação de outros agentes do SI. Assim, quanto mais vulneráveis são os indivíduos, mais estão relacionados aos problemas relacionados à segurança humana (UNDP, 1994).

O PNUD também descreve que para solucionar um problema relacionado à Segurança Humana esse não deve ser combatido de forma isolada, mas sim de maneira multisetorial, considerando que os diferentes elementos que compõem a Segurança Humana são interdependentes e interligados. Essa abordagem reconhece que as ameaças à Segurança Humana devem ser enfrentadas de forma preventiva, em contraposição ao conceito tradicional de ameaças para a segurança clássica que busca uma resposta defensiva (UNDP, 1994).

Promover a Segurança Humana, é um fenômeno relacionado a promoção de igualdade, o que se mostra um desafio devido à característica dispare e heterogênea do meio internacional. No meio anárquico, as nações possuem diferentes níveis de desenvolvimento, até mesmo dentro do próprio território. A distribuição de acesso à saúde, à escolaridade e à renda podem variar profundamente, inclusive em um mesmo bairro, tornando o nível de desigualdade social um desafio difícil de superar (UNDP, 1994).

Como veremos mais adiante, é nessa perspectiva de grandes desigualdades econômicas e sociais que se insere a população que habitava a comunidade da Rocinha, em 2017. Devido a uma fragilidade Estatal, uma parcela população carioca se viu vítima da ação de narcotraficantes, pois o Estado foi incapaz de garantir o controle territorial e a “soberania plena” naquela parcela do território.

Os desafios enfrentados pelo Estado brasileiro ao combater grupos insurgentes criminais, serão abordados com maior profundidade na próxima seção.

### **3 INSURGÊNCIAS CRIMINAIS: O PCC E O CV**

Para fins analíticos, esta seção abordará majoritariamente a atuação de grupos classificados como insurgentes criminais, mais especificamente o Primeiro Comando da

---

<sup>1</sup> O fenômeno da fraqueza estatal ocorre quando um país apresenta um aparato estatal ineficaz e não possui legitimidade perante a própria população. Um Estado é considerado frágil quando não é mais capaz de garantir a segurança para a própria população, deixando-a vulnerável à atuação de outros agentes, como por exemplo, os insurgentes criminais (ROTBERG, 2004). Esse tema será abordado com mais profundidade nas próximas seções.

Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). Entretanto, essas facções criminosas são protagonistas no cenário do narcotráfico brasileiro e são responsáveis por criar uma governança paralela nas áreas em que atuam.

A primeira parte da seção será dedicada a uma contextualização histórica da formação do PCC e do CV, ressaltando o *modus operandi* e a crescente influência dessas facções nas comunidades brasileiras ao longo da história. A segunda parte, será dedicada a caracterização desses grupos buscando compreender o impacto dessas organizações para a segurança dos indivíduos. A terceira seção abordará os desafios que enfrenta o Estado brasileiro para recuperar o controle em áreas de governança paralela, ao mesmo tempo em que tenta estabelecer um cenário de segurança integral e multidimensional.

O PCC e o CV são responsáveis por movimentar grande parte do volume de maconha e cocaína circulante no país e por protagonizar inúmeros episódios de terror contra a população brasileira. A realidade das comunidades controladas pelo narcotráfico é diferente do restante do país, pois, por não possuírem o auxílio do Estado, recorrem às facções para a resolução de problemas de ordem econômica, social e política.

As quadrilhas são parte integrante da vida dessas comunidades pobres. São o "caminho natural" para muitos jovens favelados. Ali eles encontram três coisas que terminam sendo fundamentais para o resto de suas vidas, em geral curtas: dinheiro para ajudar a sustentar a família; uma organização fraternal entre seus membros (a solidariedade extremada e um ódio mortal aos inimigos fazem parte ativa deste relacionamento); e um modo de ascensão social perante a comunidade local (AMORIM, 1994, p. 10).

### **3.1 O Comando Vermelho**

O Comando Vermelho, surgiu oficialmente no ano de 1979, no presídio de Ilha Grande, localizado no Rio de Janeiro. No ano em questão, o presídio abrigava detentos condenados por crimes comuns e presos políticos que lutavam contra o regime militar (SILVA, 2018).

No ano de 1969, durante o governo de Emílio Garrastazu Médici, uma modificação na Lei de Segurança Nacional foi aprovada, acarretando um endurecimento das penas para crimes cometidos contra a segurança nacional. Com a aprovação dessa nova lei passou a vigorar no Brasil condenações à prisão perpétua e a pena de morte. Durante o governo Médici, o combate aos grupos armados contrários ao regime militar foi intensificado. Essa medida culminou no encarceramento de militantes e líderes de grupos revolucionários, que atuavam contra o regime vigente. No caso do Rio de Janeiro, a prisão de Ilha Grande seria o destino final para muitos presos políticos, detidos na década de 60 (AMORIM, 1994).

No presídio de Ilha Grande eram mantidos detentos condenados por crimes graves, sejam eles criminosos comuns ou aqueles condenados por crimes de origem política. Os presos, apesar de possuírem condenações por crimes de naturezas distintas, não eram separados de acordo com esses e não possuíam restrições de convívio. Assim, como forma de garantir sua sobrevivência dentro do sistema carcerário, os detentos formaram alianças, e os presos políticos acabaram por instruir os criminosos comuns sobre o modus operandi das milícias revolucionárias. Essa união acabaria por culminar na posterior formação do Comando Vermelho, que se desenvolveu a partir de um grupo denominado Falange Vermelha, conhecido por atuar no presídio de Ilha Grande (AMORIM, 1994).

O mesmo processo de união para enfrentar o ambiente se repete. Com mais força. O preso ideológico não se contém com a prisão. Ao contrário, ele cresce. Na Ilha Grande, ocorreu um fenômeno ideológico por contaminação. Acabou gerando o Comando Vermelho, que perdeu a formação política original, nobre como movimento de libertação nacional, mas que absorveu a estrutura para se organizar como crime comum. Os bandidos adotaram o princípio da organização para verticalizar o poder dentro do grupo (AMORIM, 1993, p. 44).

Dessa forma, nasce um dos principais agentes do narcotráfico do país, o Comando Vermelho, que irá revolucionar a forma como é feito o tráfico no Brasil, verticalizando e hierarquizando a distribuição das drogas. Nas décadas seguintes à sua formação, diversas organizações surgiram aos moldes do CV, como foi o caso da facção carioca Terceiro Comando Puro (TCP), fundada em 2002 (SILVA, 2018).

Na década de 1990, a cidade do Rio de Janeiro possuía cerca de 480 comunidades, 90% das quais já eram controladas por algum grupo ligado ao Comando Vermelho. O controle e influência do narcotráfico era tão extenso nos territórios em que a facção atuava, que os transportes públicos já eram controlados pela organização. Em 1990, foi publicada uma matéria pelo jornal O Globo, que apontava que o CV controlava as saídas do metrô ligadas à comunidade do Jacarezinho (RJ), dessa forma a população local não precisaria pagar pelos bilhetes para utilizar o transporte e a facção fazia uso da estrutura para o tráfico de drogas (AMORIM, 1994).

O Comando Vermelho aumentou a sua influência com o tráfico de cocaína. Nos dias atuais é responsável pela comercialização de maconha, crack, cocaína ecstasy e haxixe, bem como está ligada a crimes como sequestro, assaltos a bancos e assassinatos.

### **3.2 O Primeiro Comando da Capital**

O Primeiro Comando da Capital, maior organização criminosa do país de narcotraficantes, teve sua origem em um presídio do estado de São Paulo, no dia 31 de

agosto de 1993, durante uma partida de futebol, que ocorreu no anexo do complexo prisional da Casa da Custódia e Tratamento de Taubaté (CCT). O PCC, além de propagar o narcotráfico, tinha como objetivo secundário a unificação do mundo do crime, proferindo um discurso utópico de união entre criminosos, que deveriam lutar contra agentes penitenciários, policiais e demais representantes do Estado, buscando alcançar a libertação dentro de um sistema injusto e opressor.

Desde o princípio, o discurso do PCC foi amplamente aceito e difundido pela massa carcerária do país, pois no ano anterior, em 1992, havia ocorrido um dos maiores massacres já registrados dentro de penitenciárias brasileiras. O Massacre do Carandiru, ocasionou a morte de 111 detentos que cumpriam sentença na Casa da Custódia, localizada no interior de São Paulo. O ocorrido no dia 2 de outubro, ficaria conhecido como um dos maiores casos de tortura e violência prisional da história. “Do lado dos presos, o massacre deu o mote de que o PCC precisava para fortalecer o discurso de paz entre os bandidos e a união contra o Estado opressor e a polícia” (MANSO; DIAS, 2018, p. 86).

Também conhecido como Piranhão, a Casa da Custódia era um dos presídios mais rígidos do estado de São Paulo e detinha grandes chefes do crime, considerados prisioneiros de alta periculosidade. Esse presídio era dividido em duas alas, a ala A1, que era controlada por José Márcio Felício de codinome Geleirão, considerado um dos 8 membros fundadores do PCC e a ala A2, que era controlada por dois homens: Baiano Severo e Garcia (CHRISTINO; TOGNOLLI, 2017).

Muito embora a origem formal do PCC tenha ocorrido em agosto, semanas antes, as lideranças já tentavam obter consenso entre os detentos para a formação de uma nova organização dentro do complexo. Entretanto, as lideranças da ala A2 do CCT (Baiano Severo e Garcia) não concordaram. Dessa forma, os mandantes da ala A1 (Geleirão) se reuniram e arquitetaram um plano para a eliminação dos dissidentes do presídio. O plano era simples, promover um campeonato de futebol, em que os times seriam divididos por alas, fornecendo assim, a oportunidade necessária para que Geleirão e seus sete companheiros, assassinassem Baiano Severo e Garcia (CHRISTINO; TOGNOLLI, 2017).

O assassinato ocorreu no dia 13 de agosto, ocasião em que os 8 fundadores do PCC tomaram o controle do presídio de Taubaté, após uma tentativa fracassada da polícia de retomar o controle da instituição (CHRISTINO; TOGNOLLI, 2017).

### **3.3 O fenômeno da insurgência criminal no contexto brasileiro**

A concepção clássica do que é considerado um grupo insurgente foi formulada por autores como David Galula (2004), que pensavam o fenômeno da insurgência como uma manifestação de base ideológica, que tinha como intuito tomar o controle do Estado. Entretanto, a partir do ano de 2006, pesquisadores como Steven Metz (2012), publicaram trabalhos, que visavam alterar a forma de pensar a insurgência. Essa mudança ocorreu majoritariamente devido a uma demanda do governo dos Estados Unidos pelo desenvolvimento de técnicas mais efetivas voltadas para o combate desses agentes (SILVA, 2018).

Com a modificação do meio internacional, surgem grupos caracterizados como insurgentes criminais. Essas organizações têm como objetivo controlar uma determinada parcela de território, por meio do uso da força. Para manter a influência sob o território ocupado, os insurgentes procuram afastar aquela comunidade da influência Estatal, elaborando novas regras e normas, que sejam condizentes com as atividades ilícitas que praticam. Sem a imposição da lei e ordem pelo Estado, os insurgentes se veem livres para o estabelecimento de um governo paralelo (SULLIVAN, 2011).

Os grupos insurgentes criminais se desenvolvem a partir de uma fragilidade estatal, ou seja, da incapacidade do Estado de exercer o controle de determinado território. A ação desses grupos é iniciada “A partir do colapso dos métodos tradicionais de manutenção da ordem e com a identificação de uma fraqueza quase patológica desses métodos” (SILVA, 2018, p. 33). Assim, devido a uma incapacidade do Estado de promover a segurança igualmente em todas as parcelas de seu território, a população sofre com a atuação de atores não estatais violentos.

O principal elemento que distingue as insurgências criminais de outros grupos como insurgentes clássicos e grupos terroristas é que as insurgências criminais procuram manter o controle do território por motivações econômicas. Os insurgentes criminais também não têm por objetivo final o controle político do território, não tendo interesse em derrubar propriamente o regime vigente, apenas afastá-lo daquele território. (SULLIVAN, 2011). O aspecto político das insurgências criminais está relacionado às manobras políticas que a organização realiza para alcançar seus interesses econômicos.

O objetivo primário de uma insurgência criminoso não é uma mudança de regime, mas sim a salvaguarda de seus ganhos financeiros. Além do uso rotineiro da violência, muitas das organizações criminosas existentes visam infiltrar e enfraquecer o poder público, por meio da corrupção, chantagem ou coação de seus agentes, a fim de impedi-los de combater seus negócios ilícitos (AZEVEDO, 2018).

Nesse sentido, é possível observar que comumente as insurgências criminais se encontram de alguma forma relacionadas às organizações criminais, seja em relações de



clientela, parceria ou relações de antagonismo (METZ, 2012). No caso brasileiro, é possível inferir que as facções narcotraficantes, como o PCC, se beneficiam e protegem a atuação das organizações criminais, relação que pode ser comprovada por meio da análise de uma das máximas do PCC, “O Crime Fortalece o Crime” (MANSO; DIAS, 2018, p. 12), a ideologia difundida por essa mensagem é que a ascensão do PCC favorece diretamente outras organizações criminosas.

A Tabela 1 apresenta as principais características de um grupo insurgente, segundo Sullivan (2011).

**Tabela 1** - A Insurgência criminal segundo John P. Sullivan (2011)

Característica	Observada
Uma causa econômica	Sim
Estruturas paralelas de lucro	Sim
Estruturas paralelas de poder	Sim
Manobras políticas	Sim
Ações violentas	Sim

Fonte: (SILVA, 2018).

Dessa forma, é possível classificar as organizações criminosas brasileiras como insurgentes criminais?

Em relação ao CV, o pesquisador Anderson Xavier da Silva, defende que sim. Em sua pesquisa, ele defende ser capaz de aplicar todos os critérios que definem uma insurgência criminal às principais facções cariocas (SILVA, 2018).

O PCC também parece se enquadrar nas caracterizações propostas por Sullivan (2011), pois a facção possui motivações majoritariamente econômicas, e utiliza de manobras políticas e ações violentas para concretizar seus objetivos, gerando estruturas paralelas de lucro e poder (SULLIVAN, 2011).

### **3.4 A relação entre membros da comunidade e o narcotráfico no Rio de Janeiro**

O tráfico no Rio de Janeiro sempre se caracterizou como um problema social grave. Os traficantes e suas facções são capazes de controlar certas partes do território da cidade do Rio de Janeiro, criando *hubs* duais de governança, locais onde o governo brasileiro efetivamente não consegue atuar e exercer sua soberania (SOUZA, 2021).

A perda da soberania, mesmo que de parte de um território nacional, é um problema de segurança, porém o tráfico na cidade causa problemas para além dessa esfera. O poder econômico dos traficantes também é um fator preocupante e muitas crianças e adolescentes são aliciadas para o ambiente do tráfico em busca de melhores condições de vida, já que por vias lícitas não conseguem uma forma de se sustentar. A falta de oportunidade e a marginalização dos indivíduos que habitam as comunidades são fatores que auxiliam a perpetuação do tráfico nessas regiões, pois muitas vezes os traficantes são vistos como figuras capazes de estabelecer a ordem e até mesmo propagar novas normas e códigos de conduta nas regiões em que atuam (SOUZA, 2021).

Assim, é formada uma relação de “reciprocidade forçada” entre os traficantes e os moradores da comunidade. Esse formato de interação é descrito pelo autor Luke Dowdney (2003), como uma relação imposta pelos traficantes, que utilizam da violência ou da ameaça da violência para conquistar o apoio e proteção dos membros da comunidade, em contrapartida os narcotraficantes oferecem acesso a bens de necessidade básica, atividades de lazer e apoio econômico (DOWDNEY, 2003).

Outro fator relevante ao se analisar o tráfico no Rio de Janeiro, é o apoio de policiais e de outros agentes do governo a grupos insurgentes criminais. A corrupção dentro do próprio aparato estatal torna mais onerosa e inefetiva a busca pelo combate ao tráfico no país.

### **3.5 O governo paralelo e o aparecimento de áreas marrons**

O’ Donnell (1993), analisa a formação das novas democracias implementadas na América Latina, após uma onda de governos ditatoriais. Assim, o autor apresenta três dos principais elementos que constituem um Estado democrático.

A primeira característica estaria relacionada ao Estado, considerando os seus aparelhos estatais como sua capacidade de cumprir com efetividade as suas funções. O segundo aspecto seria relacionado a eficácia do cumprimento da lei e um terceiro aspecto estaria ligado aos órgãos do Estado que deveriam guiar suas ações de acordo com a necessidade da população para alcançar o bem público (O’DONNELL, 1993).

Segundo O’Donnell (1993), um Estado é considerado forte quando este estabelece a sua legalidade perante a sua população e os indivíduos conseguem perceber o Estado para além de uma forma de obter seus ganhos particulares, independentemente do tamanho da sua burocracia (O’DONNELL, 1993).

O’ Donnell (1993), cria também uma nova métrica para categorizar as nações segundo maior ou menor presença estatal:

Imaginemos um mapa de cada país onde as áreas azuis indicam um alto grau de presença do Estado, tanto funcional quanto territorialmente (ou seja, um conjunto de burocracias razoavelmente eficientes e a existência de legalidade efetiva), as verdes indicam um alto grau de territorialidade penetração e uma presença muito menor em termos funcionais e os marrons significam um nível muito baixo ou nulo de ambas as dimensões (O'DONNELL, 1993, p. 11).

O autor também aborda a atuação de políticos oportunistas, conhecidos como "legisladores marrons", que adotam uma postura conservadora visando manter o apoio de sua base eleitoral. Esses políticos utilizam uma prática de troca de favores para se manter no poder, colocando seus interesses pessoais acima do bem-estar da nação (O'DONNELL, 1993).

Segundo essa teoria, porções territoriais brasileiras seriam classificadas como áreas marrons, caracterizada pela baixa presença Estatal nessas áreas e ocupadas por grupos insurgentes criminais como o PCC e o CV.

### **3.6 As fragilidades do Estado brasileiro**

A caracterização do que é considerado um Estado Frágil é muito diversa, No presente artigo, utilizaremos, para efeito de análise, o referencial teórico de Rotberg (ROTBERG, 2004).

É importante ressaltar que o Brasil não é considerado um Estado frágil, entretanto este possui fragilidades e vulnerabilidades. Para Rotberg (2004), a fragilidade estatal está diretamente relacionada à incapacidade do Estado de controlar os níveis de violência em seu próprio território. Esse elemento relaciona-se com a concepção Weberiana de que o Estado possui o monopólio legítimo do uso da força. Entretanto, a realidade dos Estados no SI é divergente da teoria, pois muitos AVENS fazem uso da violência para lograr seus objetivos (ROTBERG, 2004).

Como explicitado anteriormente, o País sofre com a atuação de inúmeros grupos insurgentes criminais, que são capazes de estabelecer governos paralelos nas regiões em que atuam. Esse fenômeno é possível, pois o Estado Brasileiro não foi capaz de exercer soberania sobre uma parcela de seu território, demonstrando outra fragilidade (ROTBERG, 2004).

A fragilidade estatal, segundo a visão de Rotberg (2004), também depende de outros fatores, como a capacidade do governo de garantir os Direitos Humanos, a liberdade e a dignidade da pessoa humana, de fornecer acesso à saúde, à educação e ao transporte à população. De acordo com o relatório Índice de Estados Frágeis de 2022, realizado pelo Fundo para a Paz, verificou-se um aumento na taxa de fragilidade do Brasil ao longo dos

últimos oito anos. A pesquisa realizada pelo Fundo para a Paz procura ranquear 174 países de acordo com o nível de fragilidade que aquele Estado apresenta, sendo a primeira posição correspondente a taxa mais alta de fragilidade e a última posição a mais baixa (FUND FOR PEACE, 2022).

O Brasil encontra-se atualmente na septuagésima primeira posição do ranque, sendo classificado como um país de alerta elevado. Para realizar essa classificação, o Índice de Estados Frágeis observa a ocorrência e o funcionamento dos seguintes fenômenos e estruturas: aparatos de segurança estatal, declínio econômico, desenvolvimento desigual, fuga de cérebros, legitimidade estatal, serviços públicos, Direitos Humanos e governança da lei, problemas demográficos, refugiados e intervenção externa e elites fracionadas (FUND FOR PEACE, 2022).

Segundo o Índice de Estados Frágeis (2022), os maiores níveis de fragilidade do Brasil são observados em relação aos aparatos da segurança. Esse critério leva em consideração a capacidade do governo de lidar com insurgências, a integridade do corpo policial, existência de acusações de brutalidade policial e avalia se os militares e o corpo policial mantêm uso adequado da força (FUND FOR PEACE, 2022).

Rotberg defende (2004) que quando um Estado apresenta maiores taxas de fragilidades é possível observar um aumento no tráfico de drogas, níveis mais elevados de corrupção e uma queda na legitimidade estatal (ROTBURG, 2004). É possível inferir que quanto maior é o índice de fragilidade de um Estado, maiores são as ameaças à Segurança Humana, pois o Estado não é capaz salvaguardar o bem-estar da população e promover a igualdade social.

Em suma, é possível observar que o Brasil sofre com a atuação de grupos insurgentes criminais. Esse fenômeno seria ocasionado pelas inúmeras fragilidades apresentadas pelo Estado que estão relacionadas com a baixa presença estatal em algumas localidades e com a inefetividade das burocracias nacionais. Esses fatores somados, facilitam a atuação de grupos narcotraficantes e o surgimento de áreas marrons.

A próxima seção será dedicada à análise de como esses elementos corroboram para o surgimento de problemas relacionados à Segurança Humana no país, especificamente na comunidade da Rocinha, dando ênfase aos métodos empregados pelo governo para alterar essa realidade.

#### **4 A ATUAÇÃO DO GOVERNO BRASILEIRO PARA LIDAR COM PROBLEMAS DE SEGURANÇA HUMANA**

Esta seção irá se dedicar à análise da invasão da comunidade da Rocinha segundo o conceito de promoção da Segurança Humana, buscando realizar uma leitura do processo

implementado pelo governo brasileiro para tentar pacificar a comunidade, no ano de 2017, apontando uma inadequação no uso da força como um instrumento de combate a esse problema.

A população da Rocinha sofre com ameaças à Segurança Humana. É uma comunidade vulnerável e apresenta um baixo nível de desenvolvimento humano. Parte da sua população não possui capacidade econômica para obter itens de necessidade básica. Comparando-a com outras regiões do Rio de Janeiro, os habitantes da Rocinha possuem menor acesso à saúde e um baixo nível de escolaridade.

A Rocinha é afetada por um altíssimo nível de violência devido ao estabelecimento de um governo paralelo imposto por grupos insurgentes criminais ligados ao narcotráfico. Essa realidade foi agravada no ano de 2017, quando um conflito entre grupos insurgentes criminais e o Estado, se instaurou na comunidade.

#### **4.1 O início do conflito na Rocinha**

A Rocinha é considerada uma das maiores comunidades do país, abrigando aproximadamente 70 mil habitantes, conforme dados coletados pelo IBGE (2021). A comunidade está localizada na zona sul da cidade do Rio de Janeiro e foi palco para um dos conflitos mais sangrentos da história do país (IBGE, 2021).

No ano de 2017, ocorreu um confronto bélico entre o Estado brasileiro e os narcotraficantes que atuavam na comunidade da Rocinha (BETIM, 2018). O conflito teve origem em uma disputa territorial entre duas figuras proeminentes no cenário do tráfico de drogas no Rio de Janeiro. Rogério Avelino da Silva, também conhecido como Rogério 157, almejava assumir o controle do tráfico na Rocinha, que até então estava sob o domínio de Antônio Francisco Bonfim Lopes. Conhecido popularmente como Nem, era líder de uma facção denominada Amigos dos Amigos (ADA), possuía o comando da Rocinha desde o ano de 2007 e tinha como seu segundo homem em comando Rogério 157 (BETIM, 2018).

Em 2011, em uma tentativa de iniciar a pacificação da região, o governo brasileiro realizou a implantação de uma Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) na Rocinha. Durante esse período, o traficante Nem foi localizado dentro do porta malas de um carro e foi sentenciado a cumprir pena em uma penitenciária federal localizada na cidade de Porto Velho. Dessa forma, Rogério 157, torna-se o mandante local do tráfico, embora Nem ainda possuísse o controle oficial da comunidade (BETIM, 2018).

Em 2017, Rogério 157 se alia a uma outra facção criminosa, o Comando Vermelho, com o objetivo de retirar Nem do comando da Rocinha. Essa associação é seguida pelo assassinato de três aliados de Nem e da expulsão de sua ex-mulher da comunidade. Em resposta, o traficante Nem convocou um grupo de aproximadamente 100 membros da ADA

para realizar a invasão da Rocinha, objetivando sua permanência no poder e a captura de Rogério 157, o que vai ocorrer às 5h do dia 17 de setembro do mesmo ano (BETIM, 2018).

É importante salientar que o conflito da Rocinha irá envolver, mesmo que indiretamente, duas das maiores facções do país, o PCC e o CV. Segundo dados coletados pelo jornal Folha de São Paulo, o PCC teria realizado uma aliança com o traficante Nem para que este obtivesse novamente o controle da comunidade, evitando que a Rocinha ficasse sob o controle do CV, por meio da liderança de Rogério 157 (BENTIM, 2018).

A aliança do PCC com a ADA ocorreu pois no ano de 2016 a facção paulista rompeu seu pacto de não agressão com o CV. Esse rompimento levou a uma verdadeira chacina dentro dos presídios brasileiros, onde as duas facções lutam para obter maior influência e atingir um maior número de integrantes batizados<sup>2</sup> (MANSO; DIAS, 2018).

A competição dentro dos presídios deu origem a disputas e revoltas dentro de diversos complexos prisionais. Entretanto, a violência não ficaria restrita ao Sistema Carcerário e os conflitos foram transportados para as comunidades onde o PCC e o CV disputavam território. Foi nesse contexto que teve início a disputa pela liderança na Rocinha.

#### **4.2 A atuação do governo brasileiro perante o conflito na Rocinha**

Segundo dados coletados pelo Jornal G1, a polícia militar já havia recebido denúncias sobre uma possível invasão da comunidade da Rocinha, que ocorreria no dia 17 de setembro de 2017, entretanto não foi capaz de evitá-la (PM, 2017).

No dia 18 de setembro de 2017, o então secretário de Segurança Pública do estado, Roberto Sá, realizou um pronunciamento afirmando que houve falha na ação das forças de segurança pública, as quais não foram capazes de evitar o alastramento de um conflito naquela região (SECRETÁRIO, 2017).

Em um pronunciamento fornecido ao programa " Fantástico", transmitido pela Rede Globo, no dia 19 de setembro, o Ministro da Defesa Raul Jungmann afirmou que existiam problemas na coordenação de ações conjuntas entre os militares e a polícia do estado. O Comando Militar do Leste, refutou o pronunciamento do Ministro e declarou não haver nenhum empecilho na integração da segurança do estado (BOTTARI, 2017).

Devido ao aumento da escalada do conflito, no dia 22 de setembro do mesmo ano, o Ministro da Defesa solicitou o apoio das Forças Armadas para ajudar no cerco à

---

<sup>2</sup> O batismo é o processo pelo qual um indivíduo se filia a uma facção criminosa. Após o batizado o indivíduo passa a ser um membro ativo da organização (MANSO; DIAS, 2018).

comunidade. O Comandante da 1ª Divisão do Exército, General Mauro Sinott, seria o encarregado da operação militar na Rocinha. Segundo ele, 950 militares teriam sido enviados para ajudar na pacificação daquela comunidade (BRASIL, 2017). As primeiras 24 horas de operações das forças militares resultaram na prisão de 16 traficantes, sendo que nenhum deles possuía cargo de liderança no narcotráfico. No dia 23 de setembro, Sinotti declarou não haver prazo para a desmilitarização da comunidade (CANDIDA, 2017).

O conflito só terminaria com a prisão de Rogério 157, que ocorreu em dezembro de 2017. Durante todo esse período, a Polícia Civil do Rio de Janeiro contabilizou um total de 58 mortos entre policiais, civis e traficantes (BETIM, 2018). Uma semana após a prisão de Rogério 157, a Rocinha já possuía um novo chefe do tráfico, John Wallace da Silva Viana (Johnny Bravo), que se encontra foragido até os dias atuais

Em 2017, a Rocinha foi declarada pacificada pelo governo brasileiro. Entretanto, o estabelecimento da paz na região foi efêmero, já que em 2018, durante a Intervenção Federal no Rio de Janeiro, a comunidade foi novamente palco de conflitos entre narcotraficantes, policiais e militares (MINISTRO, 2017).

#### **4.3 Desafios na promoção da segurança humana no Brasil e na Rocinha**

A Promoção da Segurança Humana, está intimamente ligada à promoção da igualdade, o que se mostra um desafio devido às características díspares e heterogêneas do meio internacional (UNDP, 1994). No meio anárquico, as nações possuem diferentes níveis de desenvolvimento, até mesmo dentro do próprio território. A distribuição de acesso à saúde, escolaridade e renda podem variar profundamente inclusive em um mesmo bairro, tornando o nível de desigualdade social um desafio difícil de superar. No caso do Brasil, a renda per capita da população é muito desigual, o que demonstra uma profunda discrepância na capacidade desta em obter acesso a itens de necessidade básica como alimentos, remédios, roupas e moradia (PREARO; MARACCINI; ROMEIRO, 2015).

Dessa forma, pode-se observar que a Segurança Humana só será plenamente atingida no país quando indivíduos obtiverem níveis mínimos de desenvolvimento humano, pois países com índices de desenvolvimento baixos convivem com longos períodos de conflitos e violência. (ALENCAR, 2015).

Segundo dados publicados pelo IBGE (2021), o Rio de Janeiro é a terceira cidade mais desigual do país em termos de renda per capita. É na perspectiva de grandes desigualdades econômicas e sociais que está inserida a população que habita a comunidade da Rocinha. Devido a uma fragilidade Estatal, uma parcela da população carioca se viu vítima da presença de narcotraficantes, que contribuíram para o afastamento da influência

do Estado, gerando uma maior vulnerabilidade da comunidade e acarretando um agravamento dos problemas de ordem econômica, social e política (ROTBERG, 2004).

A presença de grupos insurgentes criminais na comunidade da Rocinha contribui para o alastramento da violência nas ruas e propagação do crime (ROTBERG, 2004).

Assim, para resolver o problema das insurgências criminais através da Segurança Humana é necessário que a população da Rocinha alcance os seguintes elementos: a liberdade para querer, a liberdade do medo, a liberdade para viver com dignidade e um nível mais elevado de desenvolvimento humano (UNDP, 1994). Entretanto, o Estado Brasileiro não tem sido capaz de garantir e promover com efetividade esses postulados.

A liberdade do medo é alcançada por meio da segurança, todavia a gestão da taxa de violência representa um grande desafio para o Estado brasileiro. Em decorrência do rompimento entre o PCC e o CV, do alto número de rebeliões nos presídios e da intervenção na Rocinha, o ano de 2017 foi o ano que registrou a maior alta no índice de violência no estado em comparação aos oito anos anteriores. Esses dados foram coletados pelo Instituto de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro. Outro índice que bateu recorde no mesmo ano foi a taxa de homicídios causados por intervenções militares, que foi a maior registrada nos anos anteriores a 2019 (CABALLERO; ROLIM; CHAGAS, 2019).

Não são apenas os grupos insurgentes criminais que se configuram como uma ameaça ao indivíduo, mas também o Estado é capaz de representar uma ameaça à própria população. Afinal, “O Estado também ameaça a segurança dos indivíduos sempre que o sistema de justiça criminal e o policiamento são ineficientes ou arbitrários e crimes contra a vida e o patrimônio das pessoas podem ser cometidos impunemente” (CEPIK, 2001, p. 8). O aumento na taxa de violência policial, aliado à incapacidade do Estado de garantir a segurança influenciam a população das comunidades a se aproximarem das facções criminosas. A falha apresentada pelo Estado brasileiro em cumprir com efetividade seu dever de proteger a população, é sinal de um Estado fraco (O'DONNELL, 1993).

Outro fator agravante no conflito contra os grupos insurgentes criminais, é o próprio contingente policial que por vezes corrobora com as ações das facções criminosas. Devido aos constantes cenários de insegurança e corrupção, a população da Rocinha não é capaz de ter uma vida digna, pois está constantemente sujeita às ameaças acarretadas pelas incapacidades das instituições estatais de se larem pelo seu bem-estar (O'DONNELL, 1993).

A população que habita a Rocinha enfrenta ameaças de ordem econômica. Em uma tentativa de alcançar um maior nível de desenvolvimento, parte desses indivíduos se volta para o narcotráfico já que o Estado não promove uma via alternativa efetiva voltada para o desenvolvimento econômico e humano (DOWDNEY, 2003).



Segundo o exposto, a utilização do uso da força pelo Estado na comunidade da Rocinha não foi capaz de garantir a liberdade do medo, pois aquela medida não garantiu a segurança da população a longo prazo e não controlou os índices de violência. Também não garantiu a liberdade do querer, pois não promoveu o desenvolvimento econômico e não garantiu o direito a uma vida digna, pois não eliminou as ameaças. Assim, uma medida adequada para o combate das insurgências criminais segundo a Teoria da Segurança Humana, deveria tentar reparar todas as fragilidades e falhas apresentadas pelo governo brasileiro (UNDP, 1994).

Segundo o autor Luís Castillo (2022), ameaças à Segurança Humana devem ser enfrentadas de forma preventiva e multisetorial (SUÁREZ CASTILLO, 2022).

A iniciativa mais adequada já empregada no combate preventivo de problemas relacionados à Segurança Humana, na Rocinha, seria a continuação da implementação de UPPs. Esse projeto tinha sido desenvolvido pelo Estado brasileiro em 2008, como forma de garantir a presença mais contínua do Estado nas comunidades, evitando assim a necessidade de invasões constantes e ocupações. O desenvolvimento do projeto seria feito da seguinte forma:

[...] na primeira etapa a unidade de operações especiais da Polícia invade a favela e expulsa e/ou prende os criminosos e apreende suas armas; na segunda etapa, estas mesmas unidades policiais permanecem na favela por mais algumas semanas, fazendo o trabalho residual de combate ao crime; na terceira etapa o grupo de operações especiais passa o controle da favela para a UPP, que inicia a imposição da lei de ordem e se aproxima da população para formular parcerias com as instituições de segurança pública; a etapa final é integrar a favela à vida normal da cidade, trazer os serviços públicos e resgatar na população a confiança no governo (AZEVEDO, 2001, p. 174).

Como já explicitado, a primeira UPP foi inaugurada na Rocinha no ano de 2011. Porém, essa iniciativa nunca conseguiu atingir seu objetivo final e até hoje as UPPs já implementadas enfrentam desafios como falta de verbas e defasagem de pessoal. (AZEVEDO, 2001).

O aspecto multidimensional da Segurança Humana diz respeito à inclusão de vários setores, não relacionados ao militar, ao estudo da segurança, e esses setores seriam assim dispostos: social, ambiental, econômico, alimentar, saúde e político. Portanto, uma solução adequada ao combate de grupos insurgentes criminais deveria perpassar e integrar diversos setores da sociedade, pois um problema multisetorial requer uma solução multisetorial (SUÁREZ CASTILLO, 2022).

No caso da Rocinha, uma solução multisetorial iria demandar a colaboração entre vários atores, como: governo, sociedade civil e Organizações não Governamentais. Essa multiplicidade de agentes deveria agir em conformidade com as diretrizes propostas pelo

Estado brasileiro e adereçar essas ameaças de forma multisetorial (SUÁREZ CASTILLO, 2022).

As intervenções militares são mais adequadas a uma visão clássica do conceito de segurança, pois se enquadram como medidas defensivas e não preventivas, bem como não leva em consideração a multiplicidade de ameaças. Assim, apesar da clara inadequação do uso da força como uma medida de combate aos grupos insurgentes criminais, esse foi o instrumento adotado pelo Estado brasileiro ao intervir na Rocinha em 2017.

Uma estratégia efetiva para combater o problema de Segurança Humana na Rocinha deverá garantir à população local todos os aspectos supracitados como: a liberdade para querer, liberdade do medo, liberdade para viver com dignidade e um nível mais elevado de desenvolvimento humano, os quais o Estado brasileiro falhou em prover.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os grupos insurgentes criminais PCC e CV tiveram suas origens dentro do sistema carcerário brasileiro, a criação de ambas as organizações foi possibilitada e facilitada por meio do contato direto entre os encarcerados, que possuíam diferentes “qualificações” no mundo do crime. Dentro das penitenciárias brasileiras as facções narcotraficantes conquistaram o apoio e conhecimento que necessitavam para transportar as suas estruturas de comando para as ruas e começar a exercer controle sobre parcelas do território nacional (MANSO; DIAS, 2018).

Esses grupos irão atuar em áreas consideradas vulneráveis devido à baixa presença estatal. O autor O’Donnell (1993), classifica essas regiões com baixa representatividade estatal como áreas marrons. A incapacidade do Estado de exercer controle sobre a totalidade do seu território demonstra uma fraqueza (O’DONNELL, 1993).

É nesse contexto, que a comunidade da Rocinha, uma região marginalizada pelo Estado brasileiro, passou a ser controlada por grupos insurgentes criminais e sofrer com as normas e regras impostas pela facção dominante. Como já visto, a população da Rocinha enfrenta problemas de ordem econômica, política, social, alimentar, ambiental e militar. Todos esses elementos demonstram que a comunidade enfrenta ameaças graves à Segurança Humana.

Quando “Nem” ordena, em setembro de 2017, que seus homens invadam a Rocinha visando à retomada do controle desse território, a população local sofre ainda mais com o aumento da violência. Em contrapartida, o Estado brasileiro tenta intervir no conflito e no dia 22 de setembro, as forças militares se juntam ao contingente policial na Rocinha para tentar pacificar a comunidade. O uso da força nesse caso foi inefetivo, pois além de não

sanar as ameaças relacionadas aos demais setores que compõem a Segurança Humana, não foi capaz de proporcionar o fim da violência na Rocinha (BETIM, 2018).

Segundo Luis Castillo (2022), o conceito de Segurança Humana está relacionado a “proteger a essência vital de todas as vidas humanas de forma a aumentar as liberdades e a plena realização do ser humano” (WILCHES, 2013 apud SUÁREZ CASTILLO, 2022, p. 51). Logo, para garantir a solução de um problema de Segurança Humana é necessário que o Estado adote medidas preventivas e multisetoriais capazes de salvaguardar as liberdades do ser humano. Demonstrando assim, a inadequação do uso da força como uma ferramenta a ser utilizada pelo Estado brasileiro para o combate de grupos insurgentes criminais na Rocinha em 2017. “Atualmente, diante da insurgência criminal, o enfrentamento direto, o embate frontal e a guerra de atrito, tão somente, não têm funcionado ou trazido qualquer esperança de vitória” (ALENCAR, 2015, p. 7).

Esse artigo não tem a pretensão de apontar uma nova forma de combater os grupos insurgentes criminais. O tema é complexo e distante de ser esgotado. Buscou-se aqui apenas apontar a inadequação dos métodos utilizados pelo governo brasileiro ao lidar com problemas de Segurança Humana.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Luís. Falta de planejamento, facções e crise: como a segurança do Rio chegou ao ponto da intervenção. **UOL**, 17 fev. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/02/17/falta-de-planejamento-faccoes-e-crise-como-a-seguranca-do-rio-chegou-ao-ponto-da-intervencao.htm>. Acesso em: 26 maio 2023.
- ALENCAR, Mirela Nogueira. Debates dos estudos de segurança internacional e segurança humana: uma breve análise sobre a evolução dos estudos de segurança. **Conjuntura Global**, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 185-195, maio/ago. 2015.
- AMORIM, Carlos. **Comando Vermelho**: a história secreta do crime organizado. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 1994.
- AZEVEDO, Cristiano Vianna. Insurgência criminal no Brasil: o caso do Rio de Janeiro: contexto, confrontos e implicações para a segurança pública brasileira. **Small War Journal**, 2018. Disponível em: <https://smallwarjournal.com/jrnl/art/criminal-insurgency-brazil>. Acesso em: 26 maio 2023.
- BETIM, Felipe. Intervenção federal no Rio decretada por Temer abre inédito e incerto capítulo. **El País**, 17 fev. 2018. Disponível em [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/16/politica/1518803598\\_360807.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/16/politica/1518803598_360807.html). Acesso em: 26 maio 2023.
- BOTTARI, Elenilce. Comando Militar do Leste nega problema de integração com a segurança do estado. **O Globo**, 19 set. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/comando-militar-do-leste-nega-problema-de-integracao-com-seguranca-do-estado-21841142>. Acesso em: 26 maio 2023.

BRASIL, Cristina Indio. Comando integrado de crise monitora situação da Rocinha e outras áreas no Rio. **Agência Brasil**, 22 set. 2017. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-09/comando-integrado-de-crise-monitora-situacao-da-rocinha-e-outras-areas-no-rio>. Acesso em: 26 maio 2023.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap. **Security: a new framework for analysis**. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1997.

CABALLERO, Bárbara; ROLIM, Louise; CHAGAS, Victor. **Segurança Pública em Números 2018: evolução dos principais indicadores de criminalidade e atividade policial no estado do Rio de Janeiro de 2003 a 2018**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2019.

CANDIDA, Simone. General Mauro Sinott: não há prazo para sair da Rocinha. **O Globo**, 23 set. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/general-mauro-sinott-nao-ha-prazo-para-sair-da-rocinha-21862367>. Acesso em: 26 maio 2023.

CEPIK, Marcos. Segurança nacional e segurança humana: problemas conceituais e consequências políticas. **Security and Defense Studies Review**, v. 1, p. 1-19, 2001.

CHRISTINO, Marcio Sergio; TOGNOLLI, Claudio. **Laços de sangue: a história secreta do PCC**. São Paulo: Matrix, 2017.

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

FUND FOR PEACE. **Fragile States Index Annual Report 2020**. 2020. Disponível em: <https://fragilestatesindex.org/2022/07/13/fragile-states-index-2022-annual-report/>. Acesso em: 26 maio 2023.

GUEDES, Marina Duque. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. **Latin American Research Review**, v. 31, n. 3, p. 25-55, 2009.

IBGE. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua**. 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/pesquisa/45/0>. Acesso em: 26 maio 2023.

LUZ, José William Pereira; CORDÃO, Rômulo Paulo. Análise da evolução das facções e de sua constituição em organizações criminosas. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 27, n. 6845, 29 mar. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/96766>. Acesso em: 26 maio 2023.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. São Paulo: Todavia, 2018.

METZ, Steven. **Rethinking insurgency**. Ibliogov, 2012.

MINISTRO diz que Rocinha está pacificada, mas que a Defesa não vai resolver o problema do Rio. **UOL**, 22 set. 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/09/22/rocinha-esta-pacificada-diz-ministro-peza-culpa-crise-por-violencia-no-rio.htm#:~:text=O%20ministro%20da%20Defesa%2C%20Raul,se%20encontra%20pacifi cada%E2%80%9D%2C%20disse>. Acesso em: 26 maio 2023.

O'DONNELL, G. Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: una perspectiva latinoamericana con referencias a países pós-comunistas. **Desarrollo Económico**, v. 33, n. 130, p. 163-184, jul./sep. 1993.

PM sabia que criminosos planejavam invadir a Rocinha, no Rio. **G1**, 18 set. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/pm-sabia-que-criminosos-planejavam-invadir-a-rocinha-no-rio.ghtml>. Acesso em: 26 maio 2023.

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2022**. 8 set. 2022. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/angola/news/relatorio-de-desenvolvimento-humano-2022>. Acesso em: 26 maio 2023.

PREARO, Leandro Campi; MARACCINI, Maria Clara; ROMEIRO, Maria do Carmo. Fatores determinantes do Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios do estado de São Paulo. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 1, p. 132-155, 2015.

ROTBURG, Robert. I. **When states fail: causes and consequences**. Nova Jersey: Princeton University Press, 2004. v. 1.

SECRETÁRIO de Segurança admite falha em ação para evitar invasão à Rocinha. **O Globo**, 19 set. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/secretario-de-seguranca-admite-falha-em-acao-para-evitar-invasao-rocinha-21842524>. Acesso em: 26 maio 2023.

SILVA, Anderson Xavier. **O combate às facções criminosas cariocas sob os princípios de David Galula**. 2018. Monografia (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) - Departamento de Estudos, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2018.

SUÁREZ CASTILLO, Luis Jesús. Da la seguridad humana a um enfoque de seguridad multidimensional. **Revista Transformación Militar**, Bogotá, v. 1, n. 7, p. 46-53, 2022.

SULLIVAN, John P. Insurgencia criminal en las Américas. **Small Wars Foundation**, v. 27, 2011. Disponível em: <http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/insurgencia-criminal-en-lasam%C3%A3%C2%A9ricas>. Acesso em: 26 maio 2023.

TANNO, Grace. A contribuição da Escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. **Revista Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, 2003.

UNDP. **Human Development Report 1994**. 1 jan.1994. Disponível em: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-1994>. Acesso em: 26 maio 2023.