

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**Crescimento desordenado e economia paralela:
O caso das milícias na Zona Oeste da cidade do Rio de
Janeiro**

Raquel Lima Lourenço
Matrícula nº: 109023292

Orientadora: Prof^a Leonarda Musumeci

Abril 2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**Crescimento desordenado e economia paralela:
O caso das milícias na Zona Oeste da cidade do Rio de
Janeiro**

Raquel Lima Lourenço
Matrícula nº: 109023292

Orientadora: Prof^a Leonarda Musumeci

Abril 2013

As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do autor

AGRADECIMENTOS

A elaboração de uma monografia deixa clara a importância de se concluir a graduação com aproveitamento e êxito para que o caminho após a faculdade seja trilhado com muito sucesso.

Essa tarefa árdua só foi possível graças à brilhante orientação da professora Leonarda Musumeci que, com a dedicação, empenho e capacidade que lhes são típicos, muito me auxiliou e tornou possível a conclusão deste trabalho. Agradeço imensamente sua colaboração e disponibilidade de me transmitir ensinamentos e conhecimentos ao longo desses meses para a conclusão da monografia e também durante toda a faculdade.

Agradeço também a minha família, meus pais Cesar e Silvia e meu irmão Raphael, que sempre se fizeram presentes para me auxiliar e me apoiar no que fosse preciso e que sempre foram minha base ao longo de toda a vida acadêmica, me mostrando que só o estudo poderia me abrir as portas para as oportunidades.

Por último, agradeço a força e o incentivo de meus amigos, que não me deixaram fraquejar diante das dificuldades, foram meus guias em momentos de dúvidas e viveram junto a mim esses anos de faculdade.

RESUMO

A Zona Oeste é uma das áreas que mais têm crescido demográfica e economicamente no município do Rio de Janeiro. Esse crescimento, entretanto, por não se dar de modo planejado e estruturado, tem gerado fortes desequilíbrios e pouca contribuição para a melhoria das condições de vida dos moradores da região.

Entre os muitos problemas daí decorrentes, a baixa participação do Estado como condutor do processo de ocupação do solo e do provimento de serviços necessários para apoiá-la - acesso a transportes, saúde, educação, emprego e segurança - permitiu que grupos criminosos ocupassem esse vazio, explorando ilegalmente diversos serviços básicos tornados lucrativos pelo controle territorial armado e pela coação sobre a população residente.

O presente trabalho analisa o desenvolvimento local da Zona Oeste do Rio de Janeiro, por meio de indicadores socioeconômicos que retratam a situação atual da região: ao mesmo tempo em que atrai grandes investimentos econômicos e grandes contingentes populacionais, não oferece condições básicas para um verdadeiro desenvolvimento socioeconômico, apresentando baixos níveis de moradia, educação, emprego e infraestrutura, além de sérios problemas de segurança pública. A partir desse diagnóstico, busca-se então relacionar a precariedade do desenvolvimento local à presença de grupos criminosos armados que encontraram nos territórios ocupados de forma desordenada um ambiente favorável à imposição de uma economia paralela, baseada na violência e na coação.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	6
CAPÍTULO I – CRESCIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO DA ZONA OESTE DO RIO DE JANEIRO	8
<i>I.1 Caracterização geral.....</i>	8
<i>I.2 Perfil econômico da região</i>	10
I.2.1 Especialização industrial.....	11
I.2.2 Empregos	15
<i>I.3 Demografia e perfil de ocupação</i>	18
CAPÍTULO II - MILÍCIAS NA ZONA OESTE DO RIO DE JANEIRO: SURGIMENTO, CRESCIMENTO E FORMAS DE ATUAÇÃO	23
<i>II.1 Considerações introdutórias sobre a criminalidade e suas causas.....</i>	23
<i>II.2 Grupos criminosos e as milícias</i>	24
<i>II.3 Organização criminosa formada por agentes públicos</i>	30
<i>II.4 As Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs)</i>	32
<i>II.5 A presença das milícias na Zona Oeste</i>	34
<i>II.6 Desenvolvimento local e as milícias</i>	35
CAPÍTULO III – POLÍTICAS DE FORTALECIMENTO DA ECONOMIA LEGAL E DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DA REGIÃO	37
CONCLUSÃO.....	42
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44

INTRODUÇÃO

O processo de desenvolvimento e crescimento da Zona Oeste, sem investimentos em infraestrutura e serviços adequados para apoiar a forte expansão demográfica e industrial da área, vem gerando uma série de problemas graves para o desenvolvimento socioeconômico e para as condições de segurança dessa região.

A fraca presença do poder público formal abre espaço para o controle das áreas mais carentes por grupos criminosos – sejam traficantes de drogas ou as chamadas “milícias”, nas quais agentes e ex-agentes da segurança pública e das forças armadas exploram ilegalmente diversos tipos de serviços que o Estado não oferece, mediante coação sobre os moradores.

Tanto no caso do tráfico como no das milícias, desenvolve-se uma “economia paralela”, baseada na violência, com impactos altamente negativos sobre o desenvolvimento socioeconômico da região.

A partir de um diagnóstico que integre as abordagens de desenvolvimento local e segurança pública, o objetivo deste trabalho é discutir o movimento de crescimento desordenado da Zona Oeste do Rio de Janeiro e os tipos de políticas que seriam necessários para reduzir mais eficazmente os espaços para atuação dessa “economia paralela”, fortalecendo a institucionalidade e promovendo a melhoria das condições de vida e de segurança na região.

A monografia se baseia, sobretudo, na pesquisa *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e seu Entorno* (La Rovere e Silva, orgs., 2010), no relatório da CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) das Milícias (ALERJ 2008), que oferece informações detalhadas sobre a “economia paralela” operada por esses grupos criminosos, e em alguns estudos sobre criminalidade e segurança pública.

O Capítulo I busca descrever a situação socioeconômica atual da Zona Oeste. O Capítulo II é dedicado à análise dos fatores que favoreceram o crescimento e o surgimento das milícias no Rio de Janeiro e a descrição de suas formas de atuação. No Capítulo III discutem-se as políticas recomendáveis para fortalecer a economia legal e promover o desenvolvimento socioeconômico da região. Por fim, é apresentada uma

conclusão sublinhando a forte relação existente, no caso da Zona Oeste da cidade, entre desenvolvimento local e segurança pública.

CAPÍTULO I – CRESCIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO DA ZONA OESTE DO RIO DE JANEIRO

I. 1 Caracterização geral

A pesquisa *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e seu Entorno* (La Rovere e Silva, orgs., 2010), na qual este capítulo está baseado, delimitou para estudo quatro regiões administrativas e seus homônimos bairros-sedes: Bangu, Campo Grande, Realengo e Santa Cruz, todos pertencentes à Zona Oeste do município e que concentram a maior parte das atividades econômicas daquela região. Essa região, com aproximadamente 300 km², representa cerca de 24% da área do município, tem uma população de aproximadamente 1,5 milhão de pessoas, segundo dados do Censo 2010 e é composta por 18 bairros.

Realizando um levantamento quantitativo, como pode ser percebido pelo Quadro I abaixo, a região da Zona Oeste passou por um processo contínuo de crescimento populacional (30% ao longo das últimas duas décadas). Sepetiba, na região administrativa de Santa Cruz se destaca como o bairro que mais cresceu, com aumento populacional de, aproximadamente, 57% desde 2000 a 2010. Dentre os bairros-sedes pode-se destacar Santa Cruz, com crescimento de 13% ao longo dos dez últimos anos, como o local com maior expansão populacional e também nota-se uma peculiaridade com o bairro de Bangu, que, dentre os maiores bairros, acabou por vivenciar um decréscimo populacional.

Quadro I – Configuração da *Zona Oeste* do Rio de Janeiro e crescimento demográfico recente.

Regiões Administrativas		Bairros	População residente		
			1991	2000	2010
XVII	Bangu	Bangu	212 328	244 518	243 125
		Gericinó	-	-	15 167
		Padre Miguel	61 903	64 754	64 228
		Senador Camará	96 788	111 231	105 515
XVIII	Campo Grande	Campo Grande	243 942	297 494	328 370
		Cosmos	52 541	65 961	77 007
		Santíssimo	24 600	34 086	41 458
		Senador Vasconcellos	22 212	27 285	30 600
		Inhoaíba	37 842	59 536	64 649
XIX	Santa Cruz	Paciência	55 655	83 561	94 626
		Santa Cruz	172 798	191 836	217 333
		Sepetiba	26 050	35 892	56 575
XXXIII	Realengo	Campo dos Afonsos	1 703	1 515	1 365
		Deodoro	11 610	11 593	10 842
		Jardim Sulacap	9 473	11 221	13 062
		Magalhães Bastos	23 288	24 849	24 430
		Realengo	166 000	176 277	180 123
		Vila Militar	12 867	13 691	13 184
Total da Zona Oeste			1 231 405	1 455 300	1 581 659

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 21) e IPP/Armazém de Dados.

A expansão populacional e a possibilidade de expansão do emprego e da renda têm sido possíveis através dos grandes investimentos imobiliários e industriais que vêm ocorrendo nas últimas décadas. Entretanto, sem grandes esforços para planejamento, em termos de indicadores de desenvolvimento social, a região estudada apresenta um grau de desenvolvimento inferior ao do município do Rio de Janeiro, embora superior ao de muitas áreas do Estado do Rio de Janeiro. Em uma análise voltada para as localidades, a região de Realengo apresenta o mais alto grau de desenvolvimento da Zona Oeste, exceto pela dimensão renda, que a aproxima dos índices do município do Rio de Janeiro, e a região de Santa Cruz possui pior grau de desenvolvimento, abaixo inclusive da média do Estado do Rio de Janeiro (La Rovere e Silva, 2010, cap. 1, p. 67).

A Zona Oeste é a de maior densidade industrial dentro do município, com a presença dos importantes distritos industriais de Campo Grande, Palmares, Paciência e Santa Cruz, onde empresas de médio e grande porte operam, como a Companhia Siderúrgica do Atlântico, a Gerdau e a Casa da Moeda do Brasil. Quanto ao setor de serviços da região, há uma clara predominância de serviços de baixa qualidade e de baixo valor agregado, visto o fraco grau de encadeamento industrial e apresentando

baixo efeito polarizador de desenvolvimento local (*idem*, p. 55).

No que concerne à ocupação demográfica da região, pode-se, em geral, enfatizar o descompasso entre a transferência de atividades industriais, de comércio e serviços e a ocupação do solo. Segundo Nelson Chalfun, que analisou o uso do solo na referida pesquisa sobre a Zona Oeste, a dinâmica adotada para incentivar o desenvolvimento local acabou por instigar uma competição entre os usos residencial e industrial (Chalfun, 2010, p. 122).

Outro aspecto, que não se restringe à essa área do município, mas é particularmente dramático na Zona Oeste do Rio de Janeiro, é a carência de um sistema de transporte eficiente e que permita a integração da região com o restante da cidade. Verifica-se que o movimento pendular trabalho-casa é o mais frequente na Zona Oeste e, sem condições de complementaridade com os modais já existentes, abre-se espaço para a exploração de meios de transporte alternativo, cuja frota, em sua maioria, é ilegal. Além disso, a região também sofre com problemas nas vias de acesso como a Avenida Brasil, principal delas, em péssimas condições de conservação, com ausência de áreas de escape, sinalização deficiente e sendo pouco capaz de sustentar o fluxo de automóveis sem gerar grandes transtornos diários. A operação da ferrovia local também apresenta problemas constantes, principalmente com relação à superlotação e ao comprometimento da segurança e do conforto.

1.2 Perfil econômico da região

A economia da Zona Oeste pode ser retratada através da análise de dados extraídos da pesquisa de Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), realizada pelo Ministério do Trabalho, e que em 2006 foi disponibilizada de forma segmentada por bairros para a pesquisa *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e seu Entorno*.

O objetivo da análise dos estabelecimentos e da participação relativa destes na economia local é traçar um panorama geral sobre a situação atual da Zona Oeste, retratando as principais atividades econômicas, suas características particulares, a relação delas com a empregabilidade da população, com os investimentos que estão ocorrendo na região e, por fim, verificar que os problemas enfrentados segundo a ótica

dos residentes são pertinentes com a forma como o desenvolvimento vem sendo conduzido localmente.

I.2.1 Especialização industrial

Conforme a Tabela I, abaixo, o destaque de participação econômica nos quatro bairros analisados é o comércio varejista que corresponde, no total, a 45% dos estabelecimentos. O setor de serviços figura, logo em seguida, como parte importante dos estabelecimentos locais, sendo sua importância quase tão expressiva quanto o comércio, representando 41% dos estabelecimentos.

No entanto, quando se analisam os números absolutos dos estabelecimentos em relação ao município do Rio de Janeiro, a indústria se destaca frente ao setor terciário. As maiores participações na economia do município como um todo, estão associadas à indústria de produtos minerais não metálicos (18,6%), indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico (14,9%) e indústria da madeira e do mobiliário (13,4%). Percebe-se, pois, que a *Zona Oeste* tem seu papel como polo industrial muito mais relevante para a economia do município Rio de Janeiro do que como fornecedora de serviços e comércio.

Se consideradas as diferenças entre os bairros que compõem a *Zona Oeste* analisada, encontra-se uma predominância da participação relativa de estabelecimentos de ensino superior em Santa Cruz e uma baixa concentração de serviços médicos em Realengo, o que fortalece a hipótese da existência de um maior deslocamento populacional para dentro e fora desses bairros, respectivamente, em busca de serviços de qualidade.

Tabela I – Número de estabelecimentos e participação relativa por setor da economia nos bairros selecionados

	Bangu	Campo Grande	Realengo	Santa Cruz	Total Zona Oeste (1)	Total MRJ (2)	Participação % (1)/(2)
<i>Indústria Extrativa e de Transformação</i>	164	230	121	112	627	6.744	9,3
Minerais não metálicos	10	22	1	11	44	236	18,6
Alimentícios, bebidas e álcool etílico	42	56	30	35	163	1.097	14,9
Metalúrgica	26	30	23	10	89	708	12,6
Química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria.	16	22	8	17	63	754	8,4
Têxtil do vestuário e artefatos de tecidos	17	37	22	8	84	1.110	7,6
Papel, papelão, editorial e gráfica	19	19	8	9	55	1.129	4,9
Outros	34	44	29	22	129	1.710	7,5
<i>Serviços industriais de utilidade pública</i>	3	6	1	5	15	168	8,9
<i>Construção civil</i>	50	82	19	50	201	2.745	7,3
<i>Comércio</i>	1.056	1.857	572	617	4.102	37.173	11,0
Varejista	954	1.726	514	598	3.792	32.267	11,8
Atacadista	102	131	58	19	310	4.906	6,3
<i>Serviços</i>	1.022	1.419	465	464	3.370	68.567	4,9
Ensino	133	193	80	98	504	3.110	16,2
Médicos, odontológicos e veterinários	184	294	46	80	604	8.675	7,0
Alojamento, alimentação, reparação, manutenção, redação	357	479	202	149	1.187	17.556	6,8
Transportes e comunicação	78	82	18	43	221	4.088	5,4
Instituições de crédito, seguro e capitalização	26	52	18	15	111	2.605	4,3
Com. e administração de imóveis, valores mobiliários, serv. técnicos	244	318	99	78	739	32.230	2,3
Administração pública direta e autárquica	0	1	2	1	4	303	1,3
<i>Agricultura, silvicultura, criação de animais, extrativismo vegetal</i>	3	18	1	15	37	333	11,1

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 21)

De forma a ratificar a especialização industrial da região, a Tabela II identifica a presença massiva de micro e pequenos estabelecimentos nos bairros e regiões administrativas apresentadas, o que também explica a pouca relevância do setor de serviços e comércio para a economia do município, visto que os micro e pequenos estabelecimentos são, em sua maioria, voltados para a população local e caracterizam-se pela baixa especialização. Campo Grande, nesse caso, tem mais destaque para concentração de estabelecimentos como um todo, com 43,2% do total de estabelecimentos e, por conseguinte, maior participação na economia do município, 3,1%. Bangu, com 27,5% dos estabelecimentos, aparece logo em seguida em hierarquia de importância, Santa Cruz apresenta 15% e Realengo 14,1%.

É notável também que, quando comparada ao município do Rio de Janeiro, a participação dos estabelecimentos de grande porte em sua totalidade (6,3%), tem menor

expressividade de participação do que o total de estabelecimentos em geral (7,2%). Logo, a região apresenta, proporcionalmente, menos estabelecimentos de grande porte do que o restante do município.

Tabela II – Número e distribuição dos estabelecimentos por tamanho para os bairros selecionados.

	Micro (0 a 9)	Pequeno (10 a 49)	Médio (50 a 249)	Grande (> 250)	Total	Total (%)	MRJ (%)
Bangu	1.786	420	77	15	2.298	27,5	2
Campo Grande	2.773	689	131	19	3.612	43,2	3,1
Realengo	906	228	36	9	1.179	14,1	1
Santa Cruz	971	243	40	9	1.263	15,1	1,1
Total Zona Oeste	6.436	1.580	284	52	8.352	100	7,2
Total MRJ	90.745	20.553	3.608	824	115.730	-	100
Participação	7,1	7,7	7,9	6,3	7,2	-	-

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno com base na RAIS 2006 (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 31)

Tabela III – Investimentos realizados na Zona Oeste do Município do Rio de Janeiro entre 2004 e 2009

Empresa (Setor)	Empreendimento	Ano	Localização do Investimento	Valor Investido (US\$ milhões)	Empregos Diretos Gerados	Estimativa de empregos indiretos
ThyssenKrupp e Vale	Construção da CSA	2006-2009	Santa Cruz	4.500	1	1
Gerdau	Duplicação da Cosigua	2004-2007	Santa Cruz	825	750 ²	5 mil
Michelin	Nova fábrica da Michelin	2008	Campo Grande	320	200	até 2 mil
Rio de Janeiro Refrescos	Nova fábrica da Coca-Cola	2008-2009	Jacarepaguá	200	2.000	
Ambev	Fábrica de garrafas	2008	Campo Grande	160	300	1.500
ICEC	Nova fábrica da ICEC	2006	Campo Grande	3	de 40 a 100	entre 400 e 500

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno com base na Secretaria de Comunicação do Governo no Estado do Rio de Janeiro. (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 59).

1- Dezoito mil empregos durante a implantação e 20 mil empregos (diretos e indiretos) em funcionamento 2- Três mil empregos durante a implantação. 3- Total dos funcionários empregados na empresa Rio de Janeiro Refrescos.

Segundo pesquisa realizada pela Federação de Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN, 2008 *apud* La Rovere e Silva, 2009, p. 58), foram listadas 180 empresas com endereço na região administrativa da Zona Oeste e, cruzando tal listagem com a de investimentos programados para a Zona Oeste por empresas com sede registrada em outros bairros do município do Rio de Janeiro, 7 empresas foram acrescentadas ao perfil de empresas da região. Nesse quesito, Campo Grande e Bangu se destacaram como as regiões com maior parte das empresas, a primeira com

predomínio das empresas pertencentes ao ramo de confecções, alimentos e bebidas e a segunda, do setor de alimentos e bebidas.

Os investimentos de grande porte, mostrados na Tabela III acima, estão sendo motivados pela proximidade do porto de Itaguaí, como no caso da CSA, voltada para exportação, e também pelos incentivos estatais e grandes obras de infraestrutura realizadas pelo governo do Estado, como o Arco Rodoviário, o BRT, etc. Além disso, tais investimentos contribuem para a especialização industrial da região, mas só com mais diversificação e agregação de valor, que permitam a produção de produtos finais mais valorizados no mercado, haverá demanda de novas e maiores empresas que buscarão se fixar na região.

Quanto aos problemas de infraestrutura enfrentados, o mapeamento da Fecomércio de 2004, aproveitado pela pesquisa *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e seu Entorno*, conseguiu reunir as principais queixas dos empresários e da população, listadas na Tabela IV. Para os empresários, ao citarem os três maiores problemas de cada bairro, a estrutura comercial foi o item unânime citado como problema nos bairros e aparece em primeiro lugar em todos eles, com exceção de Bangu e Padre Miguel. No primeiro, a falta de urbanização figura como principal queixa dos empresários (59,4%) e, no segundo, a falta de agências bancárias é tido como o principal obstáculo a ser superado (20%).

Já na opinião popular, a segurança é identificada como um problema comum a todos os bairros, sendo que, em Bangu (25,2%), Padre Miguel (27,1%) e Santa Cruz (31,3%), lidera como o maior problema apontado. A falta de serviços públicos em Realengo (26,8%) e Santíssimo (21,7%) desponta como o principal problema dessas localidades.

Nota-se que segurança e transporte, ainda que com grau de importância maior para a população, também figuram entre os problemas apontados por empresários. As diferenças de opinião estão presentes na hierarquização dos problemas, com os de cunho econômico e comercial sendo mais importantes para os empresários e aqueles de ordem social, mais relevantes para a população.

Tabela IV – Principais problemas identificados nos bairros selecionados (%).

Opinião Empresarial	Bangu	Campo Grande	Padre Miguel	Realengo	Santa Cruz	Santíssimo
Estacionamento						
Estrutura Comercial	15,6	13	5,8	28,9	31,1	41,4
Falta de agências bancárias			20			
Políticas públicas		3				
Saneamento				6,2		
Segurança	11,9			4,1	26,7	
Serviços Públicos					12,2	6,9
Transporte		6	5,7		12,2	
Urbanização	59,4					6,9
Opinião Popular	Bangu	Campo Grande	Padre Miguel	Realengo	Santa Cruz	Santíssimo
Estrutura Comercial				22,9		
Falta de serviços públicos		13,2	9	26,8		21,7
Lazer						
Saneamento						
Segurança	25,2	15,2	27,1	21,9	31,3	19,8
Serviços Públicos					21,1	
Transporte	18,1	22,2	12,9		22,4	20,7
Urbanização	15,3					

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e seu Entorno com base no Mapeamento Fecomércio (La Rovere e Silva, orgs., 2010), p.63).

Em resumo, a atividade industrial de fato revelou-se uma especialização na região de estudo. As indústrias de alimentos e bebidas, metalúrgica e química são as atividades com maior expressão econômica e a atividade comercial desponta como campeã do número de estabelecimentos e empregos gerados.

I.2.2 Empregos

A distribuição de empregos entre os bairros-sedes das regiões administrativas, como observado na Tabela V acima, se dá de forma mais igualitária do que o número de estabelecimentos, mesmo que a importância a posição dos bairros não seja mudada. Campo Grande figura em primeiro lugar com 40,2% dos empregos formais, sendo a maioria deles gerados em estabelecimentos de pequeno porte. Já Bangu, com 25,2% dos empregos, apesar de ainda apresentar a maior parte destes em estabelecimentos de pequeno porte, apresenta pouca diferença para empregos formais gerados em estabelecimentos de grande porte. Em Santa Cruz e Realengo, que, respectivamente, apresentam geração de emprego de 19,2% e 15,4%, os estabelecimentos de grande porte ultrapassam a importância dos de pequeno e médio porte.

Tabela V – Número e distribuição dos empregos segundo tamanho dos estabelecimentos para tamanho para os bairros selecionados.

	Micro (0 a 9)	Pequeno (10 a 49)	Médio (50 a 249)	Grande (> 250)	Total	Total (%)	MRJ (%)
Bangu	5.431	8.095	7.021	8.086	28.633	25,2	1,5
Campo Grande	8.600	13.534	12.490	11.006	45.630	40,2	2,3
Realengo	2.800	4.405	4.086	6.164	17.455	15,4	0,9
Santa Cruz	3.052	4.683	4.793	9.315	21.843	19,2	1,1
Total Zona Oeste	19.883	30.717	28.390	34.571	113.561	100	5,8
Total MRJ	264.104	405.826	356.440	935.644	1.962.014	-	100
Participação	7,5	7,6	8	3,7	5,8	-	-

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno com base na RAIS 2006. (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 32)

Apesar de, em números absolutos, os estabelecimentos de grande porte serem os maiores empregadores na Zona Oeste, quando comparados aos dados do município do Rio de Janeiro, estes apresentam uma participação muito menor que os micro, pequenos e médios estabelecimentos, apenas 3,7%. Ou seja, os grandes estabelecimentos locais geram menos empregos que os do município em geral, o que indica uma possibilidade de pouca intensidade de mão de obra nas principais atividades econômicas da região e maior intensidade de capital.

O estudo do perfil do emprego na Zona Oeste leva a uma conclusão bem clara de que os empregados são, em sua maioria, mais jovens que os do município do Rio de Janeiro como um todo e, além disso, sua remuneração e qualificação são inferiores. As Tabelas VI, VII e VIII detalham tal situação, mas pode-se, desde então, desenhar um diagnóstico de que a população, por apresentar menor renda, vê-se na necessidade de trabalhar cada vez mais cedo e sem possibilidade de buscar preparo para o mercado, e isso acaba por perpetuar uma condição social inferior ao restante do município.

O quadro de instrução dos empregados mostra uma grave situação enfrentada pelo município do Rio de Janeiro como um todo, mas que preocupa sobretudo quando se analisa a zona mais prejudicada da cidade. Somente 13,5% dos trabalhadores completaram o ensino superior na Zona Oeste, enquanto 86% destes ou possuem somente o nível fundamental de educação ou cursaram o ensino médio, completo ou incompleto.

Ao verificar a qualificação dos empregados, a situação de Realengo, com alto grau de trabalhadores pós-graduados, talvez possa ser explicada pelo fato de ali estar localizada uma vila militar do Exército Brasileiro, que abriga oficiais formados pelo centro de excelência da Academia Militar das Agulhas Negras e que estão sempre realizando cursos de formação necessários à progressão na carreira. Ainda assim, o quadro de profissionais que buscam qualificação após a conclusão do ensino superior é irrisório, mesmo no município como um todo, o que pode ocasionar um falta de especialistas no mercado de trabalho, necessários ao desenvolvimento de uma economia com bens específicos de alto valor agregado.

Os trabalhadores da região também são mais jovens que os do município do Rio de Janeiro, com 18,4% dos empregados na faixa de idade até 24 anos, enquanto o Rio de Janeiro tem, em média, 13,5% dos empregados nessa mesma faixa.

Tabela VI – Número de empregos segundo grau de instrução do empregado, para os bairros selecionados

	Fundamenta I	Médio	Superior	Pós- graduação	Total
Bangu	12.079	12.350	4.188	16	28.633
Campo Grande	18.291	21.225	6.081	33	45.630
Realengo	7.623	7.536	2.066	230	17
Santa Cruz	8.475	10.345	2.997	26	21.843
Total (1)	46.468	51.456	15.332	305	113.561
Total (%)	40,9	45,3	13,5	0,3	100
Total MRJ (2)	668.093	776.307	512.709	4.905	1.962.014
Total MRJ (%)	34,1	39,6	26,1	0,2	100
Participação (%) – (1)/(2)	7	6,6	3	6,2	5,8

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno com base na RAIS 2006. (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 34)

Tabela VII – Número de empregos segundo faixa etária do empregado nos bairros selecionados

	até 24 anos	25 a 39 anos	40 a 64 anos	65 ou mais	Igno- rado	Total
Bangu	5.259	14.042	9.139	191	2	28.633
Campo Grande	9.690	22.745	12.991	204	0	45.630
Realengo	2.407	8.480	6.421	147	0	17.455
Santa Cruz	3.550	10.104	8.121	68	0	21.843
Total - (1)	20.906	55.371	36.672	610	2	113.561
Total (%)	18,4	48,8	32,3	0,5	0	100
Total MRJ - (2)	265.400	868.004	802.582	25.966	62	1.962.014
Total MRJ (%)	13,5	44,2	40,9	1,3	0	100

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno com base na RAIS . (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 35)

Tabela VIII – Número de empregos segundo faixa de remuneração do empregado nos bairros selecionados (em salários mínimos).

	Até 1	Até 3	De 3 a 5	De 5 a 10	Mais de 10	Ignorado	Total
Bangu	920	21.354	3.666	1.746	543	404	28.633
Campo Grande	1.442	35.776	4.929	2.280	726	477	45.630
Realengo	501	13.099	1.646	1.348	518	343	17.455
Santa Cruz	700	11.945	3.576	3.527	1.715	380	21.843
Total - (1)	3.563	82.174	13.817	8.901	3.502	1.604	113.561
Total (%)	3,1	72,4	12,2	7,8	3,1	1,4	100
Total MRJ - (2)	40.084	1.118.103	330.031	271.505	182.998	19.293	1.962.014
Total MRJ (%)	2	57	16,8	13,8	9,3	1	100
Participação (%) - (1)/(2)	8,9	7,3	4,2	3,3	1,9	8,3	5,8

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno com base na RAIS 2006. (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p.36)

Quanto à remuneração do trabalhador da Zona Oeste, a faixa salarial de 72% da população é entre 1 e 3 salários mínimos, enquanto no município do Rio de Janeiro a mesma faixa salarial é a realidade de 57% dos trabalhadores, o que ainda é um indício de fraco desenvolvimento para toda a região. Enquanto a participação do total de empregados que ganham mais de 10 salários mínimos da Zona Oeste em relação ao município do Rio de Janeiro é de apenas 2%, a participação daqueles com até um salário mínimo supera em 7 pontos percentuais e atinge 9%.

Em resumo, como já mencionado, o perfil predominante do empregado na Zona Oeste é o jovem, pouco qualificado e que tem acesso a menor remuneração que no restante do município do Rio de Janeiro. Para aproveitar a situação de especialização industrial da região, políticas devem ser adotadas na direção de um desenvolvimento local voltado a um encadeamento produtivo e para formação de um perfil do trabalhador qualificado, especializado e bem remunerado, como será discutido adiante no capítulo III.

1.3 Demografia e perfil de ocupação

A origem da ocupação da Zona Oeste do Rio de Janeiro está associada ao caráter rural que a região possuía e também ao fato de o porto de Sepetiba ser escoador de diversos bens produzidos na região. A dificuldade de acesso foi a principal responsável pela lenta ocupação na Zona Oeste e a chegada do sistema de transporte sobre trilhos, em 1878, foi o fator que tornou possível o desenvolvimento do comércio e de novos empreendimentos, pois facilitou o acesso à região, que antes ficava praticamente isolada

da zona central devido à grande distância e às barreiras físicas naturais encontradas como os maciços da Pedra Branca e Gericinó.

As décadas de 1950 e 1960 testemunharam o crescimento da tentativa de urbanização, sendo Campo Grande o centro precursor, onde áreas de sítios e chácaras deram lugar a grandes loteamentos. A segunda onda de urbanização ocorre na década de 1980, com a construção de numerosos conjuntos habitacionais, com maior predominância em Santa Cruz. A terceira onda, mais recente, iniciou-se nos anos 1990 e ainda está em andamento, mas já pode ser vista como a expansão dos empreendimentos imobiliários de grandes construtoras além da presença de programas governamentais como “Minha Casa, Minha Vida”, que oferece subsídios no valor do imóvel e tem-se concentrado na Zona Oeste.

Percebe-se, através da análise do total da população residente nos bairros mostrados na Tabela IX, que a expansão demográfica é uma realidade que certamente contribui para o desenvolvimento da região, mas que, sem planejamento adequado, acaba por levar à urbanização e ocupação desordenadas, criando ao mesmo tempo graves problemas.

A Região Administrativa de Campo Grande destaca-se pelo maior contingente de população residente, seguida por Bangu, Santa Cruz e Realengo. No entanto, Bangu apresenta uma densidade demográfica líquida 5 vezes maior que Santa Cruz e 2 vezes maior que Campo Grande e Realengo. Sendo assim, segundo a Tabela X, Bangu apresenta maior concentração de apartamentos, ou seja, sofreu uma urbanização mais verticalizada que o restante dos bairros, seguido de Campo Grande, este último, por sua vez, tem sua ocupação de imóveis mais concentrada em casas. Santa Cruz também se destaca pelo número de imóveis tipo casa quando em comparação a apartamentos, o que gera uma maior sensação de adensamento populacional nos bairros.

Um aspecto que também pode ser destacado, ao levar-se em conta os dados da Tabela X abaixo, é a área de terrenos ocupados em Santa Cruz (54 km²) e em Campo Grande (61 km²), o que leva a crer que há uma abundância relativa de espaço potencial para o desenvolvimento de novas empresas e empreendimentos na região.

A ausência, no entanto, de acesso rápido, fácil e conveniente aos transportes, a

necessidade de adequado e confiável suprimento de serviços de infraestrutura como água, energia e telecomunicações e a venda de terrenos às firmas, são fatores que contribuem para que a ocupação do solo da Zona Oeste não alcance um nível satisfatório de aproveitamento, deixando a população carente de serviços.

Tabela IX – População, área e densidade demográfica das Regiões Administrativas

RA	População (2007)	Área bruta (km²)	Densidade Demográfica Bruta	Área Líquida (km²)	Densidade Demográfica Líquida
Santa Cruz	344.015	164,1	2.097	161,3	2.133
Campo Grande	551.355	153,4	3.593,3	108,3	5.089
Realengo	236.907	54,6	4.342,9	43,4	5.453
Bangu	437.609	67,8	6.453,5	42,7	10.246

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno, com base em dados do Rio Como Vamos e do Armazém de Dados (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 126)

Tabela X – Distribuição por tipo de ocupação dos imóveis das Regiões Administrativas da Zona Oeste.

RA	Tipo	Apartamento	Casa	Galpão	Indústria	Telheiro	Terreno
Santa Cruz	Unidades	17.152	26.655	124	57	8	9.132
	Área	729.694	1.569.994	120.235	637.165	1.101	54.402.482
Campo Grande	Unidades	23.092	47.503	413	54	60	44.137
	Área	1.284.820	3.529.854	242.668	370.329	10.152	61.869.046
Realengo	Unidades	5.584	4.826	58	4	5	1.886
	Área	329.769	423.153	30.467	7.454	722	5.393.299
Bangu	Unidades	37.315	25.578	239	43	20	11.138
	Área	1.724.469	1.737.811	183.260	71.060	3.017	29.194.595
TOTAL GERAL	Unidades	83.143	104.562	834	158	93	66.293
	Área	4.068.753	7.260.812	576.630	1.086.008	14.992	150.859.422

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno, com base em dados do Rio Como Vamos e do Armazém de Dados (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p.126)

O fenômeno que acaba ocorrendo como consequência a um projeto de ocupação desordenada é a ocupação de assentamentos irregulares, que, em geral, não estão em uma situação de inclusão sócio espacial, localizam-se nas áreas ambientais mais frágeis, locais estes não dotados de infraestrutura urbanística e inadequados à ocupação humana.

À primeira vista, as favelas ou assentamentos parecem ser a única alternativa para a população mais carente e com menos recursos que acaba por residir na Zona Oeste; no entanto, esta opção, em termos urbanísticos, sociais e ambientais acaba por gerar problemas tanto para os moradores quanto para a localidade em si. Além disso, o crescimento das práticas de informalidade e o adensamento das áreas ocupadas têm aumentado o custo de terrenos e aluguéis nessas áreas e também elevado os custos e

diminuído a qualidade da gestão da própria cidade. Ou seja, o preço de se viver em favelas ou em ocupações ilegais está muito alto, mesmo sem acesso a serviços básicos de qualidade. O surgimento e a multiplicação de ambientes propícios à instalação de atividades criminosas nesses locais é outro dos efeitos altamente negativos do crescimento desordenado, conforme se discutirá mais adiante.

A Tabela XI exemplifica a realidade de que, em média, 27% das áreas ocupadas por favelas no município do Rio de Janeiro estão na Zona Oeste. Bangu é o bairro com maior representatividade em termos de m² ocupados por favelas, 4.080.819 em 2010, seguido, em números, de perto por Santa Cruz e Campo Grande. Realengo destaca-se por ser um bairro com áreas reduzidas de favelas quando comparado aos demais, mesmo sendo próximo em tamanho de Bangu. Apesar da tendência de diminuição dessas áreas ao longo dos três anos analisados, o movimento ainda é muito tímido e pouco expressivo.

Tabela XI - Área ocupada pelas favelas cadastradas segundo as Áreas de Planejamento e Regiões Administrativas.

Regiões Administrativas	Áreas das favelas (m ²)			Participação sobre a área total (%) - 2010
	2008	2009	2010	
<i>Área de Planejamento 5</i>	12 605 992	12 623 230	12 578 123	
Santa Cruz	3 932 403	3 940 128	3 891 973	31
Bangu	4 076 625	4 079 681	4 080 819	32
Campo Grande	3 683 841	3 688 794	3 692 050	29
Realengo	913 123	914 626	913 281	8
Total Município do Rio de Janeiro	46 829 483	46 807 142	46 420 263	

Fonte: IPP - DIC - Gerência de Cartografia, Levantamento aerofotogramétrico 2009 e 2010, imagem de satélite 2008 e SABREN - Sistema de Assentamentos de Baixa Renda, 2011. www.ipp.gov.rj.br

Cabe lembrar, também, que o processo de desenvolvimento da Zona Oeste consolidou um modelo de transporte de massa de dispersão/concentração (dispersão ao longo da linha, entre paradas, e concentração na periferia das estações) e a ocupação acabou se dando em torno das estações ferroviárias de Bangu, Campo Grande e Santa Cruz. Essa infraestrutura de trens, apesar de servir como opção aos engarrafamentos de grandes vias como Avenida Brasil (eixo rodoviário), Avenida Campo Grande, Avenida Cesário de Melo, no entendimento de Chalfun, “funciona como elemento desagregador dos espaços nos bairros servidos pela ferrovia, pois nesses bairros o potencial atrativo das estações não exerce sua função de catalisador das atividades comerciais” (Chalfun,

2010, p. 142).

Apesar de não ter sido analisada a titularidade das propriedades imobiliárias, não há dúvida de que qualquer plano que seja destinado a melhorar a situação da ocupação do solo da Zona Oeste deve levar em conta um levantamento minucioso de sua estrutura fundiária, como meio de se obter instrumentos normativos de regularização, afim de que, por exemplo, galpões e terrenos abandonados ou subutilizados possam hospedar firmas de micro e pequeno porte, ampliando a oferta de emprego e visibilidade da região.

CAPÍTULO II - MILÍCIAS NA ZONA OESTE DO RIO DE JANEIRO: SURGIMENTO, CRESCIMENTO E FORMAS DE ATUAÇÃO

II. 1 Considerações introdutórias sobre a criminalidade e suas causas

Conforme apontam Cano e Soares (2002, p. 4), podem-se distinguir as diversas abordagens sobre as causas do crime em cinco grupos:

“a) teorias que tentam explicar o crime em termos de patologia individual; b) teorias centradas no *homo economicus*, isto é, no crime como uma atividade racional de maximização do lucro; c) teorias que consideram o crime como subproduto de um sistema social perverso ou deficiente; d) teorias que entendem o crime como uma consequência da perda de controle e da desorganização social na sociedade moderna; e e) correntes que defendem explicações do crime em função de fatores situacionais ou de oportunidades”.

Ao analisar diversos estudos sobre criminalidade, os autores concluem que se trata de um fenômeno extremamente complexo, para o qual é difícil identificar uma causa única, ou uma combinação clara de determinantes, sobretudo quando se aborda genericamente o problema. Em compensação, quando se estudam regiões específicas, como o presente trabalho busca fazer, focalizando a Zona Oeste do Rio de Janeiro, causalidades e regularidades tendem a apresentar-se com maior nitidez. No caso das milícias, tema deste trabalho, 3 dos 5 tipos de determinantes sublinhados pelas teorias acima parecem ser pertinentes para entender o fenômeno: a busca racional pelo lucro; um ambiente de desigualdades e carências, e as oportunidades excepcionais que se abrem nesse ambiente para a atuação de grupos criminosos. Também parece ter relevância a teoria que relaciona a criminalidade à desorganização social que a pobreza pode gerar, reduzindo os mecanismos informais de controle sobre o indivíduo (Hagan e Petersen, 1995, *apud* Mendonça, Loureiro e Sachsidá, 2003, p. 2).

No Brasil, por muito tempo, o enfoque das questões de segurança pública foi marcado pelo embate ideológico em torno da forma de enfrentar a criminalidade, com os mais conservadores a favor do endurecimento policial e penal, e os setores mais à esquerda com ênfase no tratamento socioeconômico do problema. Tal polarização não só não ajudou a esclarecer as origens desse problema, nem a formular boas soluções para o mesmo, como contribuiu significativamente para agravá-lo. O comportamento policial com o princípio de “política de pé na porta” (Cerqueira e Lobão, 2003, p. 1), apoiado pelos conservadores, subestimou a necessidade de legitimidade e legalidade no

uso da força policial, estimulando a proliferação dos abusos, dos desvios de conduta e da corrupção. Por sua vez a pouca validade conferida à polícia pelas esquerdas contribuiu para o baixo investimento na modernização dos órgãos de segurança. O que resultou desse conflito, ao longo de várias décadas, foi a perpetuação de um setor despreparado técnica, ética e psicologicamente, com profissionais desvalorizados e altos níveis de corrupção.

A questão da criminalidade se sustenta, então, com a fragilidade do debate sobre qual a estratégia mais adequada para a construção de uma política de segurança pública eficaz. De um lado, o mero uso da força é tido como solução para o problema, em vez do equipamento do aparato policial com profissionais voltados para investigação técnica e para a atuação junto às comunidades. Por outro, a generalização sobre os determinantes sociais do crime dificultou ações focadas nas comunidades e na redução da violência, uma vez que se supunha que os problemas de segurança derivavam do ambiente macroeconômico (especialmente emprego e renda) e seriam resolvidos com a intervenção neste último (ver Cano e Soares, 2003).

Na última década, porém, o debate tem avançado, com a consolidação de um campo de estudos de segurança pública no Brasil (ver Ramos, 2012) e com a tendência a superar as posições polarizadas na discussão sobre criminalidade. A percepção de que o problema da criminalidade tem uma dimensão *territorial* importante (cf. Musumeci *et al.*, 2012; Lemgruber e Musumeci, 2009) e que se articula com questões relativas ao desenvolvimento local e urbano, como o acesso da população a mobilidade, lazer, educação, emprego etc., são alguns dos caminhos que a discussão tem tomado e que a presente monografia pretende ressaltar, estudando o caso específico das milícias na Zona Oeste do Rio de Janeiro.

II. 2 Grupos criminosos e as milícias

Por grupos criminosos armados com domínio de território, pode-se entender, segundo Jailson de Souza Silva (2008, p.16):

“redes criminosas territorializadas que atuam em atividades econômicas ilícitas e irregulares, como o tráfico de drogas, serviços de segurança e transporte coletivo irregular, dentre outras, a partir de uma base territorial específica, fazendo uso da força física e da coação – especialmente pelo uso de armas de fogo – como principais meios

de manutenção e reprodução de suas práticas”.

O que se pode entender como territorialidade do crime é a maneira como a localização dos grupos criminosos se relaciona com a forma de atuação de tais grupos. Analisando grupo a grupo, é nítida a variação da forma de territorialização, bem como os meios utilizados nesse processo de domínio e apropriação do espaço. O uso da força e a coação por meio da violência são as mais conhecidas estratégias para alcançar sucesso nesse processo de conquista territorial, além da afirmação do grupo criminoso através de referências simbólicas para delimitar sua zona de atuação. Outro mecanismo de suporte à consolidação da territorialidade ocorre através da popularidade que, apesar de mais sutil, também garante a aceitação e legitimidade do grupo sobre a população da área dominada, conforme Braga, Fernandes e Silva (2008, p.17).

Restringindo a análise para o território do Rio de Janeiro, é perceptível que os grupos criminosos que atuam como intermediários do mercado de drogas qualificadas como ilícitas, normalmente denominados de “tráfico de drogas”, utilizam-se de limites espaciais específicos para sua atuação. A incipiente presença do Estado como regulador e garantidor de direitos é um fator que favorece a ocorrência e o domínio dessas zonas de atuação em territórios de favelas e outros espaços pobres e segregados das cidades. A organização espacial interna de locais como as favelas, com ruas de difícil acesso, becos e vielas que prejudicam o acesso policial, contribui para que o domínio do território se consolide por parte desses grupos. A confirmação constante de poder, no entanto, ocorre através da relação estabelecida entre tais grupos e a comunidade. Desde o final dos anos 1970, a base territorial de atuação de grupos criminosos vem se pautando na reciprocidade imposta aos moradores das áreas controladas. O papel de tais grupos passa a ser então, o de preenchimento de lacunas deixadas pelo Estado, o que fragiliza ainda mais a relação do Estado com a comunidade e, aprofunda muitas vezes a substituição de direitos por favores e as obrigações por relações de cumplicidade.

A situação socioeconômica do município do Rio de Janeiro e, principalmente da Zona Oeste, é um reflexo da ausência de políticas públicas voltadas para suas áreas mais carentes. É nesse contexto de omissão estatal, como já visto, que grupos de agentes ou ex-agentes públicos passaram a dominar comunidades cariocas, geralmente utilizando-se do aparato estatal fornecido para o combate à criminalidade.

Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro coexistem grandes grupos criminosos que, apesar de atuarem em distintos e diversos ramos, eventualmente, entram em conflito. Como exemplo, podemos citar o jogo do bicho, o tráfico de drogas e o fenômeno mais recente das denominadas “milícias”. Esses grupos possuem bases territoriais organizadas de maneira diferenciada, tanto em termos de consolidação quanto em termos de controle das fronteiras, mas para fins deste estudo, o escopo da atuação das milícias será a abordagem mais explorada.

De acordo com Braga, Fernandes e Silva (2008, p.18), a origem do termo “milícia”, apesar de controversa, teve sua primeira definição como derivação do termo “mineira”, por se referir a grupos de justiceiros locais, que inicialmente tinham como propósito garantir a segurança na comunidade e defender-se de assaltos a estabelecimentos. A atuação de maneira profissional ocorre como forma de expansão das atividades, a partir do poder adquirido. Territorialmente, a organização ocorre a partir de zonas de influência, sem limites espaciais predefinidos e com foco na ideia de fronteira, o que implicitamente remete a um constante objetivo de expandir seus domínios territoriais, baseados também em uma atuação sobre loteamentos ilegais e irregulares da periferia através da figura de um “empreendedor imobiliário” e sob respaldo de vereadores e deputados que garantem o funcionamento de um esquema de venda ilegal de lotes na periferia urbana. O que reforça o papel desses grupos, atualmente, como controladores de loteamentos de áreas de ocupação, atuando como uma entidade de organização das ocupações ilegais e irregulares.

A maior visibilidade do fenômeno das milícias ocorre a partir dos anos 2000, quando há a aceleração da sua expansão para novos territórios, inclusive fora da Zona Oeste, onde haviam sido identificadas primeiro, em especial na comunidade de Rio das Pedras, em Jacarepaguá, um dos casos mais antigos da cidade em que se verificou o completo controle de um território por grupos armados paramilitares, denominados “polícias mineiras”. É especialmente a partir de 2006 que o assunto se torna objeto de debate sobre segurança pública no Rio de Janeiro, num momento em que, aparentemente com o apoio das forças de segurança do governo estadual, ocorre o domínio de várias favelas há décadas controladas por grupos de traficantes de drogas, tais como o Quitungo, o Morro do Barbante, Ramos e Roquete Pinto. É nesse momento que o termo “milícia” passa a ser de uso comum e se enraíza na mídia e também na

sociedade, após números do Relatório da Subsecretaria de Inteligência da Secretaria de Segurança Pública indicarem que, entre 2005 e 2006, o número de comunidades dominadas por esses grupos saltou de 42 para 924. Diversas autoridades e candidatos se posicionam sobre o tema, muitos deles justificando ou apoiando a iniciativa desses grupos, definindo-os como brigadas de “autodefesa comunitária” liderados por policiais residentes nessas áreas que teriam decidido expulsar os traficantes de drogas (Braga, Fernandes e Silva, 2008, p.18).

À época do surgimento da comunidade de Rio das Pedras, segundo depoimento do Delegado de Polícia Civil, Pedro Paulo Pinho, da 32ª DP, à CPI das Milícias, “eram os próprios moradores da comunidade que se organizavam para impedir a entrada de traficantes e ladrões, constituindo, em sua opinião uma verdadeira ”polícia mineira”, cujos integrantes caçavam bandidos e achacavam os moradores da localidade” (Alerj, 2008, p.35).

Foi a partir da aprovação da Comissão Parlamentar de Inquérito em 2008 que as milícias, que se apresentavam desde o início dos anos 2000 em determinadas regiões das zonas Oeste e Norte do Rio de Janeiro como o remédio para o controle da criminalidade e para o desenvolvimento social que o Estado deixou de promover, tornaram-se objeto de estudo e de denúncia.

No entanto, a definição do fenômeno social gerado pela atuação das milícias é objeto de diversas discussões. Consegue-se mais facilmente retratar suas características do que definir exatamente o que são os milicianos, já que nem mesmo as autoridades responsáveis pela área de segurança pública conseguem estabelecer um conceito preciso.

Nas palavras do delegado Marcus Neves, da 35ª Delegacia de Polícia, as milícias representam:

“[...] grupos armados compostos por agentes do Poder Público e pessoas cooptadas nas comunidades carentes, inclusive ex-traficantes, que usam a força e o terror para dominar uma determinada região e explorar de maneira ilegal as atividades de transporte alternativo, gás e tevê a cabo. Seu mote é a questão financeira, o lucro farto e fácil”. [Depoimento à CPI das Milícias. Alerj, 2008, p. 34].

Jaqueline Muniz e Domício Proença estabelecem que as milícias são gangues formadas por policiais e ex-policiais que vendem segurança contra eles próprios. De uma forma mais genérica, Proença entende que todo e qualquer grupo que age de forma ilegal pode ser considerado uma milícia (Anexo acadêmico ao Relatório Final da CPI das Milícias. Alerj, 2008, p. 35).

Já a análise realizada por Ignacio Cano, cuja linha será seguida por este trabalho, considera milícia como um movimento que apresenta cinco bases de sustentação simultânea. São eles:

“1. O controle de um território e da população que nele habita por parte de um grupo armado irregular. 2. O caráter em alguma medida coativo desse controle dos moradores do território. 3. O ânimo de lucro individual como motivação principal dos integrantes desses grupos. 4. Um discurso de legitimação referido à proteção dos habitantes e à instauração de uma ordem que, como toda ordem, garante certos direitos e exclui outros, mas permite gerar regras e expectativas de normatização da conduta. 5. A participação ativa e reconhecida de agentes do estado como integrantes dos grupos.” (2008, p.59).

A ausência do papel do Estado como garantidor dos direitos do cidadão acaba por ser o motivo do primeiro elemento apresentado, o domínio por parte de um grupo irregular. Os grupos armados, nesse caso, surgem como alternativa para um vazio deixado pela atuação pouco presente do aparato estatal. A falta de normas e controles formais que guiem o funcionamento desses grupos amplia a existência de arbitrariedades contra os moradores. Ou seja, a imposição pela força substitui as regras formalizadas. Os cidadãos residentes nos espaços de atuação desses grupos estão, dessa forma, submetidos às regras emanadas pelo grupo dominante (Cano, 2008, p. 60).

A definição do segundo elemento é uma característica indispensável para que um grupo seja considerado uma milícia. Sendo uma atuação coercitiva, a atuação da milícia não concede poder de escolha ao morador, ou seja, a iniciativa de ‘oferecer proteção’ parte dos integrantes do grupo armado. Seria um serviço de segurança privada se a proteção fosse uma decisão tomada pelos moradores, que possuiriam o controle sobre o serviço recebido e, dessa maneira, controlariam a prestação de serviço dos funcionários, o que, claramente, não é o que ocorre (*idem*, p. 61).

A motivação do lucro individual, que figura como o terceiro elemento na definição do fenômeno, parece muito clara, ao observamos que os integrantes desses grupos enquanto funcionários públicos, fator esse que será abordado com mais

profundidade adiante, poderiam e deveriam restaurar a ordem no exercício legal de suas profissões, caso fosse sua motivação essencial. Porém se fossem limitados a cumprir seu dever como membros da força de segurança pública, ou seja, se a polícia tomasse formalmente o controle destas comunidades, os policiais da milícia estariam se privando de uma fonte de renda que complementa seu salário. Esse caráter deve ser enfatizado com extrema importância para que seja inteiramente desfeito o mito libertador por trás das milícias, aquele que a define como uma cruzada contra o crime protagonizada por suas vítimas, os moradores das comunidades submetidas pela tirania do tráfico (*idem*, p. 62).

O discurso de legitimação relativo à proteção dos habitantes discutido no quarto ponto é central na discussão do conceito de milícia. O fato de tratar-se de um “discurso de legitimação” e não somente de legitimação contrasta explicitamente o discurso utilizado pela milícia a seu favor, com sua intenção de parecer protetora por um lado, e o afã econômico que guia o funcionamento do grupo criminoso que acontece na prática (*idem*, p.65).

A atuação dos milicianos iniciou-se com a proibição do uso e da comercialização de drogas ilícitas, o que gerou a esperança em moradores de áreas dominadas pelo tráfico, tido como mal absoluto e movimento estigmatizado, de que uma ordem poderia ser estabelecida junto com a moral. É com base nessa rejeição aos narcotraficantes e a busca por um mínimo de segurança que a “milícia” vem ocupando um espaço cada vez maior nas áreas pobres da cidade. A comunidade como um todo acaba por aceitar o movimento miliciano como um mal menor, na tentativa de minimizar o cenário do crime e o controle tirânico e perverso do tráfico. Verifica-se essa condição na escolha de muitos que ao longo dos anos 80 e 90, buscando fugir da violência dos traficantes, optaram por morar em Rio das Pedras (*idem*, p.65).

Nos últimos anos, no entanto, segundo uma pesquisa realizada por Ignácio Cano em 2012, junto aos moradores das comunidades, houve significativa mudança em relação às formas de atuação das milícias, principalmente após as denúncias realizadas na CPI em 2008, que as levou a agir de forma mais discreta:

“A evolução mais marcante da operação das milícias diz respeito à crescente discrição e sigilo das suas atividades, que contrastam com a ostentação de anos atrás e que

pretendem dificultar as investigações e as prisões dos seus membros. ‘No sapatinho’ é a expressão mais utilizada pelos entrevistados para se referir ao novo estilo. Esta menor visibilidade moderou a voracidade econômica exibida por estes grupos em 2007 e, com toda probabilidade, deve ter reduzido sua capacidade de gerar renda”. [2012, p.129]

No momento pós-denúncias ocorrido com a divulgação do relatório final da CPI das Milícias, acaba sendo gerada uma maior percepção da própria comunidade de que os efeitos da dominação pelas milícias são tão nocivos quanto os do domínio do tráfico, além da nova forma de atuação diminuir a aceitação da população para com os milicianos:

“A capacidade de regulação das condutas dos moradores persiste, mas de modo mais contido que antigamente. Isso leva alguns moradores a acusar esses grupos de terem ser tornado ‘frouxos’ e de não serem sempre capazes de evitar os pequenos crimes, que era uma das suas funções centrais para a população. Em alguns casos, a nova discricção, unida à pressão do poder público, fazem com que os moradores não tenham certeza de se a milícia está ou não presente no seu território.” [2012, p. 129].

Paralelamente, o Estado começa a se mobilizar envolvendo uma espécie de “força tarefa” na repressão às milícias no Rio de Janeiro, com o auxílio da atuação de organizações especializadas da Polícia e do Ministério Público e com a cooperação do Judiciário. Dessa forma, muitos líderes de organizações milicianas acabam por serem presos e tratados com o mesmo rigor que líderes do tráfico de droga, mostrando que o Estado está começando a lidar com os problemas de ambos os grupos criminosos com a mesma seriedade. (Cano, 2012, p. 99)

As milícias mais poderosas, que eram controladas por pessoas com cargos políticos importantes, acabaram por ser as mais atingidas pela mudança de atuação, prisão e perseguição de líderes, enquanto os menores grupos milicianos, que dominam discretamente menos comunidades, sem chamar atenção são as que continuam funcionando de forma inalterada. (*idem*, 2012, p.128).

II. 3 Organização criminosa formada por agentes públicos

A participação de agentes do Estado, abordada no último dos cinco pontos estudados, como definição das milícias pode ser considerado o conceito que deveria ser mais amplamente divulgado. Dito de outra forma é essencial que seja do conhecimento dos moradores que a milícia está composta, em boa parte, por agentes públicos muitas vezes afastados por mau comportamento. Apesar de incorporar civis, as posições de

comando estão, em sua maioria, associadas a membros ativos ou inativos do quadro de funcionários de corporações de segurança do Estado (Cano, 2008, p.67).

Mesmo que haja semelhanças entre as organizações criminosas do tráfico e das milícias, tais como controle armado do território e população, e a busca por lucratividade em suas atividades, em regra, e esse é o fato mais alarmante, a diferença crucial entre tais organizações se dá pela participação de agentes públicos no seio dos grupos milicianos. No entanto, pode-se perceber, ao longo do tempo, um traço notório nos objetivos das milícias, a superação do propósito inicial de combater a criminalidade e o tráfico de drogas pelo novo interesse em atuar no campo político através da formação de organizações criminosas lideradas por agentes públicos.

Os integrantes das milícias conseguiram ampliar seu domínio territorial através também da grande influência no campo político estadual, elegendo vereadores e deputados através de abuso de poder econômico/político e clientelismo político, com formação de verdadeiros currais eleitorais nas regiões dominadas, cujo padrão de votação foi objeto de estudo pela CPI das Milícias, que confirmou a anomalia de votos de deputados e vereadores que vieram a ser denunciados como líderes milicianos.

“O desempenho de cargos públicos por parte dos líderes da milícia fecha o círculo da dominação, na medida em que a dominação informal se junta agora à dominação formal, inclusive com a legitimidade outorgada pelo voto popular. Para os líderes milicianos, isto possui vantagens óbvias: o estabelecimento de contatos políticos ao mais alto nível e a obtenção de imunidade parlamentar contra possíveis processos criminais.” (2008, p.79).

Outro aspecto importante analisado no trabalho de Ignácio Cano (2008) é a competência técnica que esses integrantes de corporações de segurança pública possuem e que lhes confere qualificação no desempenho de funções de segurança, como acontece com os policiais que são contratados como agentes de segurança privada justamente em função da sua condição de agentes de segurança pública. Assim, quando os moradores estão pagando uma taxa, estariam com isso ‘contratando um profissional’.

Ainda, segundo José Claudio Souza Alves:

“A emergência das milícias/grupos de extermínio não enfrentou qualquer tipo de processo mais duro de controle e impedimento por parte do Estado. Pelo contrário, este Estado torna-se cada vez mais permeável a essa reestruturação coletiva do aparato policial, no qual um grande número de agentes de segurança passa a se envolver”. (2008, p.36)

Isso parece ser corroborado, inclusive, pelo fato de o programa das UPP's (Unidades de Polícia Pacificadora) restringir-se exclusivamente às áreas do município antes ocupadas pelo tráfico de drogas, deixando de lado aquelas dominadas por milícias, com a única exceção do Batan, em Realengo, onde a instalação da UPP, não planejada, ocorreu em função de circunstâncias muito particulares: o sequestro de jornalistas por milicianos locais e as fortes repercussões desse fato na mídia. Além disso, a prática do confronto e das execuções sumárias em favelas e bairros pobres continua a ser corrente fora da privilegiada zona das UPP's, numa relação direta e indireta com os movimentos geopolíticos das milícias.

II. 4 As Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's)

As UPP's surgiram do processo de ocupação da favela Santa Marta, em Botafogo, na Zona Sul do Rio de Janeiro, como uma experiência de policiamento comunitário, conforme Silvia Ramos (2011, p.44). Ainda segundo a autora, as UPP's distinguem-se em vários aspectos das antigas tentativas de ocupação de territórios onde os grupos criminosos atuavam diretamente.

A primeira distinção abordada por Ramos (*idem*, p.45) é a ocupação do território por uma tropa especializada antes que ocorra a retomada efetiva do território, o que acaba por minimizar os confrontos e assegura a não circulação de armas na comunidade. Outra inovação do modelo de ocupação por UPP's é o ingresso de um contingente expressivo de jovens policiais recém-formados na comunidade, sendo que estes não apresentam histórico de má conduta, são policiais mais bem preparados, tem condições melhores de trabalho e ganham mais do que policiais comuns por meio de um convênio com o município, o que incentiva a presença destes nas comunidades.

Finalmente, a autora supracitada também aborda a presença permanente em campo de um oficial que supervisiona o efetivo diretamente como fator marcante para o caráter único que ocorre nas UPP's. Tal oficial “estabelece relações com a comunidade, recebe reclamações dos moradores, participa de fóruns com lideranças comunitárias e é responsável por estabelecer as bases do chamado ‘policiamento de proximidade’”. O fato de as UPP's estarem ligadas diretamente a uma “política do governo, que estabeleceu metas na área da segurança pública baseadas na expansão dessas Unidades ao longo dos próximos anos, com planejamento e orçamento definidos” é o que de

principal particulariza a estratégia, segundo a autora.

Já existe um estudo inicial sobre os resultados da implantação das pioneiras 18 UPP's, das quais 17 estão presentes nas zonas sul e norte, e, segundo Silvia Ramos (*idem*, p. 46): “do ponto de vista dos indicadores de criminalidade, [os resultados] estão sendo basicamente positivos. As taxas de homicídio caíram dramaticamente em todas as favelas com UPP's, sendo que em várias delas a taxa zerou”. A autora ainda afirma que, de forma geral, os crimes contra o patrimônio (em especial roubos de veículos e a transeuntes) no entorno das favelas com UPP's também caíram. A dominação das áreas mais carentes por parte dos grupos criminosos oferecia condições favoráveis para que esses tivessem controle total sobre a vida dos moradores e pudessem controlar uma economia paralela local e impor serviços como: televisão por assinatura, venda de gás de cozinha com preços acima do mercado, transporte em veículos não fiscalizados e irregulares. Além disso, a favela, por ser de difícil acesso, servia como território propício ao esconderijo de cargas e veículos roubados. Com a instalação das UPP's, a perda do domínio territorial por traficantes e milicianos também gera um efeito maior que o esperado, ao reduzir índices de criminalidade no interior e no entorno das áreas pacificadas e no conjunto da cidade e do estado. Segundo Silvia Ramos (*idem*, p.47):

“Do ponto de vista da satisfação dos moradores, até aqui as sondagens mostram que predomina a satisfação pelas melhorias que a UPP está trazendo para as favelas. A partir da normalização da vida no território, serviços públicos e privados, passaram a ser oferecidos aos moradores com frequência e qualidade maiores.”

No entanto, na Zona Oeste do Rio de Janeiro, onde, como anteriormente citado neste trabalho, só existe a UPP do Batan, em Realengo, o contraste com as áreas do município já retomadas pelo poder policial é expressivo quando se analisa a continuidade da exploração do território por grupos milicianos e a baixa presença do poder policial. Tal realidade dificulta o acesso da população residente a serviços básicos de qualidade e legalizados, visto que as milícias presentes nessa região, como já dito, controlam a prestação de serviços de transporte, gás e TV por assinatura. Além disso, o domínio dessa economia paralela reforça a realidade de violência e subjugação populacional das comunidades.

II. 5 A presença das milícias na Zona Oeste

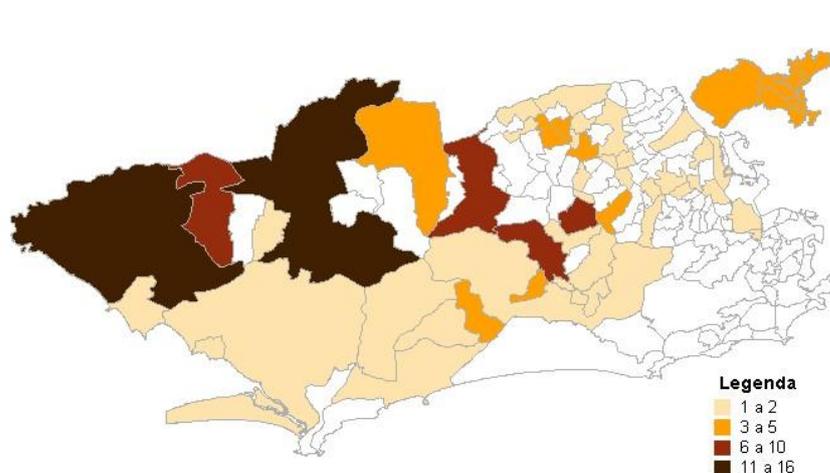
A conclusão do Relatório Final da CPI que investigou a atuação das milícias no Rio de Janeiro, em 2008, possibilitou o levantamento de dados quantitativos sobre a presença massiva desses grupos criminosos nos bairros da Zona Oeste e, segundo a Tabela XII e a Figura I abaixo, Campo Grande, com 16 áreas, Santa Cruz, com 15 áreas e Realengo, com 10 áreas, lideram como bairros do município com presença de milícias.

Tabela XII – Número de áreas com milícias, por bairro

Bairro	Nº	Bairro	Nº	Bairro	Nº
Campo Grande	16	Jacarepaguá	2	Honório Gurgel	1
Santa Cruz	15	Inhoaíba	2	Vaz Lobo	1
Realengo	10	Ricardo de Albuquerque	2	Anil	1
Praça Seca	9	Pedra de Guaratiba	2	Freguesia	1
Taquara	7	Guaratiba	2	Gardênia Azul	1
Paciência	6	São Cristóvão	1	Tanque	1
Ilha do Governador	4	Praça da Bandeira	1	Sepetiba	1
Rocha Miranda	3	Manguinhos	1	Anchieta	1
Curicica	3	Ramos	1	Recreio dos Bandeirantes	1
Bangu	3	RA Penha	1	Vargem Grande	1
Guadalupe	3	Del Castilho	1	Vargem Pequena	1
Barros Filho	3	Inhaúma	1	Coelho Neto	1
Quintino	3	Higienópolis	1	Pavuna	1
Irajá	2	Engenho de Dentro	1	Maré	1
Campinho	2	Pilares	1	Cidade de Deus	1
Cavalcante	2	Vicente de Carvalho	1	Total	128
		Oswaldo Cruz	1		

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno (La Rovere e Silva, orgs, 2010, p. 180) com base no relatório final da CPI das Milícias (Alerj, 2008).

Figura I – Número de áreas com milícias, por bairro.



Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e Seu Entorno (La Rovere e Silva, orgs, 2010, p. 181), com base no relatório final da CPI das Milícias (Alerj, 2008)

Segundo Leonarda Musumeci (2010, p. 181), identificaram-se 2.219 denúncias contra milicianos entre janeiro de 2006 e abril de 2008, na cidade do Rio de Janeiro. Este levantamento, realizado com base em informações do Disque-Denúncia, identificou que 28% das denúncias são provenientes de bairros da Zona Oeste. Campo Grande destacou-se como o bairro campeão municipal de denúncias, com um total de 258. Santa Cruz aparece logo em seguida com 169 denúncias. Realengo com 113, Paciência com 107, Sepetiba com 63, Inhoaíba com 57 e Cosmos com 45 completam a lista com os sete bairros com os maiores números de denúncias. Extorsões, desvio de conduta (provavelmente de policiais), posse ilícita de armas de fogo, homicídio consumado, ameaças, tráfico de drogas e rádio, tevê ou telefonia clandestina são as principais denúncias que foram reportadas (Cano, 2008 *apud* Musumeci 2010, p.182).

II. 6 Desenvolvimento local e as milícias

Fica claro assim, que situação de insegurança gerada em grande parte pelo controle miliciano da região é, então, diretamente associada à forma como o desenvolvimento local ocorreu na Zona Oeste do Rio de Janeiro, na medida em que muitos elementos característicos desse desenvolvimento acabaram por contribuir para que a milícia ali se instalasse.

Segundo Leonarda Musumeci (*idem*, p. 182), as favelas se tornaram alvo dos grupos criminosos justamente pela falta de infraestrutura e baixa presença do poder público, consequências diretas do processo de multiplicação da ocupação de assentamentos irregulares, sem regulação da ocupação e uso, devido ao “próprio crescimento econômico da região, que atrai muitas pessoas sem recursos e com baixa qualificação, não absorvidas pelo mercado de trabalho local”. Tal desassistência acaba por ter consequências indiretas que agravam os conflitos como: “surgimento de inúmeras fontes de conflitos oriundas, por exemplo, da presença de oficinas mecânicas em áreas de moradia, ou de grandes casas de show nos centros comerciais.”.

Como já visto nesse trabalho e reiterado pela autora, o setor de pequenas e microempresas de comércio e serviços domina a economia local, porém a informalidade nesses setores é ampla e acaba por favorecer o controle de certas atividades por traficantes e milicianos, tais como o comércio de botijões de gás e venda de serviço de segurança privada. Além disso, há o agravamento dessa situação pela conivência da

classe média, que busca gastos menores com serviços e acaba por contratar vigilantes privados informais e fazer uso de TV por assinatura ilegal.

O desenvolvimento local desordenado levou a região a ter acesso a uma precária estrutura de iluminação pública e a péssimas condições de asfaltamento das ruas, que acabam por facilitar a prática de assaltos, situação essa que é agravada pela insuficiência de cobertura de efetivo policial no local, visto que o batalhão de polícia militar de Campo Grande é responsável pelo policiamento da região e também por prestar apoio de policiamento montado a todo o município. Nesse contexto, os “altos níveis de corrupção policial e a promiscuidade entre polícia e milícias, entre polícia e crime e a generalização da informalidade e das ilegalidades” (*idem*, p.182) acaba por degradar as instituições legais.

Como já explicitado, ao longo do desenvolvimento local, a região não recebeu um plano estruturado para que o serviço de transporte coletivo público pudesse se tornar eficiente para as necessidades da população, dessa forma, houve uma janela de oportunidade para que grupos milicianos explorassem a atividade informal de transporte alternativo (ônibus piratas, kombis, vans e moto táxis) como forma de obter seus principais lucros.

Desta forma, a superação do quadro apresentado de estreita relação entre o desenvolvimento local e a atuação das milícias também fica impossibilitada pela dificuldade de combate a tais grupos criminosos por policiais que trabalham na região, conhecedores dos problemas e próximos a população, pois muitos desses integrantes das forças militares são moradores da região e também estão sujeitos à coação de tais grupos.

CAPÍTULO III – POLÍTICAS DE FORTALECIMENTO DA ECONOMIA LEGAL E DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DA REGIÃO

Tendo em vista o que foi exposto neste trabalho sobre as condições econômico-sociais da região da Zona Oeste do Rio de Janeiro e as dificuldades por ela enfrentadas, faz-se necessária a discussão sobre as possibilidades de superação de problemas e que políticas deveriam ser adotadas para que o desenvolvimento local e a economia legal fossem fortalecidos de modo a reduzir o fenômeno das milícias e minimizar as consequências da ocupação desordenada já em curso.

Junto com os problemas principais listados pelos empresários e moradores da região da Zona Oeste, expostos no Capítulo I deste trabalho, o mapeamento da Fecomércio levantou as soluções apontadas para contornar a situação de falta de infraestrutura e serviços básicos da região. Elas estão presentes na Tabela XII abaixo.

Entre os empresários de Bangu a urbanização foi o fator mais unânime apontado como solução para os problemas. Apesar de variar bastante em percentual, de 1,4% a 21,1%, a segurança como solução para os problemas enfrentados figura em quatro dos seis bairros da pesquisa. O combate à informalidade e os incentivos a atividade econômica aparecem em segundo lugar como soluções, figurando em três dos seis bairros do levantamento. As altíssimas proporções de “não respondentes” em Campo Grande e Realengo também merecem destaque, podendo sugerir que, por existirem diversos problemas a serem enfrentados, os empresários não conseguem focar em algum para indicar como o mais relevante.

Já a opinião popular tem uma dispersão menor e, dos seis bairros pesquisados, cinco deles indicaram as mesmas soluções, somente variando a ordem de importância, quais sejam: segurança, melhoria no transporte e melhoria nos serviços públicos. A segurança lidera em todos os bairros em que aparece como solução: Bangu, Campo Grande, Padre Miguel, Santa Cruz e Santíssimo. Realengo é o único bairro que foge das características citadas e apresenta como solução mais apontada a urbanização (6,8%), seguida de lazer (4,4%) e estrutura comercial (1,4%). Quando comparadas as soluções dadas aos problemas apresentados anteriormente, verifica-se que eles são exatamente correspondentes e mantêm também a mesma ordem de importância.

Tabela XIII – Principais soluções identificadas nos bairros selecionados (em %)

Opinião Empresarial	Bangu	Campo Grande	Padre Miguel	Realengo	Santa Cruz	Santíssimo
Combate à informalidade	3,8			1,0		
Estacionamentos						
Estrutura Comercial			20,0		16,7	
Fiscalização					10,0	
Incentivos a ativ. Econômica		3,8	2,9	3,1		
Saneamento						
Segurança	10,6	1,4			21,1	10,3
Serviços Públicos			2,9			6,9
Trânsito						
Transporte		2,7	5,7			
Urbanização	49,4					6,9
Não apresentaram solução		88,9		93,8		
Opinião Popular	Bangu	Campo Grande	Padre Miguel	Realengo	Santa Cruz	Santíssimo
Estrutura Comercial				1,4		
Lazer				4,4		
Saneamento						
Saúde						
Segurança	19,9	6,7	17,3		25,8	18,9
Serviços Públicos	11,7	5,2	3,9		17,8	14,2
Trânsito						
Transporte	15,3	4,7	8,0		22,2	
Urbanização				6,8		16,0
Não apresentaram solução						

Fonte: Pesquisa Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e seu Entorno, com base no Mapeamento Fecomércio (La Rovere e Silva, orgs., 2010, p. 64).

Entre as recomendações feitas pela pesquisa *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e seu Entorno*, destacam-se medidas como o Programa Municipal de Saneamento da Zona Oeste, que foi instituído em 2007 pela Prefeitura do Rio de Janeiro, que deveriam ser fortalecidas e encaradas como prioridade para melhoria das condições de vida da população local. Seus principais objetivos são a universalização do acesso ao serviço, a integralidade dos diversos serviços de saneamento básico, a disponibilidade de serviços de drenagem e de manejo de águas pluviais e a utilização de tecnologias apropriadas. Nesta mesma linha de melhorias urbanísticas, pode-se citar o URB-Cidade, já concluído em Campo Grande, e o Rio-Comunidade, que tem por objetivo prover de infraestrutura e saneamento as comunidades que necessitam (Chalfun, 2010, p. 124).

O caráter de atuação do governo do Estado do Rio de Janeiro pode ser visto como mais voltado para o fomento industrial e econômico da região, através do FUNDES (Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social), programa de incentivo financeiro para os setores prioritários da economia, com foco para financiamento de

capital de giro de novas empresas ou expansão de empreendimentos já instalados no território fluminense, também com a participação da Investe Rio, agente financeiro do FUNDES, para financiamento de projetos industriais, repasses de crédito do BNDES para empresas da região e a CODIN (Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro), que atua na promoção do desenvolvimento sustentado da indústria fluminense. Nesse sentido, a pesquisa ressalta a necessidade de se promover um conjunto articulado de programas de fomento e de incentivos fiscais voltados para o desenvolvimento da Zona Oeste, elaborar um plano urbanístico para utilização do solo, no sentido de aproveitar espaços urbanos abandonados e revitalizar os já existentes (Melo, 2009, p. 106-107).

Indica-se ainda a pertinência de ações de capacitação que levem em conta a integração da população com o polo industrial da região, fortalecendo programas de educação técnica e profissional para trabalhadores residentes na Zona Oeste. Aos empresários, visto que a maior parte destes possui micro e pequenos empreendimentos, recomenda-se instaurar uma política de certificação de saberes industriais e de treinamento e capacitação. O empreendedorismo também deveria receber atenção especial, sobretudo com a criação da UEZO (Universidade Estadual da Zona Oeste), que possui um projeto de criação de incubadora que auxiliaria na direção da criação de novas empresas na região e também pode ser o centro de preparo dos trabalhadores, oferecendo novos cursos de graduação e pós-graduação que gerem conhecimento que possa ser aproveitado pelas empresas (La Rovere e Silva, 2010, p. 232).

No que diz respeito à estrutura de transportes da região, o desenvolvimento local será consolidado em bases sustentáveis se políticas de modernização e recuperação da malha ferroviária forem implementadas, além da necessidade de maior integração entre os modais de transporte, a qual seria possível através do maior aproveitamento de terrenos da região para construção de plataformas de integração. Conforme a proposta da CPI das Milícias, 2009, p. 270, a “legalização do transporte alternativo municipal pela Prefeitura do Rio de Janeiro, e do intermunicipal pelo Estado, com a devida normatização, cadastro, controle e fiscalização, mediante permissões de caráter individual” contribuiria de forma assertiva para a diminuição de uma fonte financeira de atuação das milícias na região e ainda aumentaria a formalização dos trabalhadores desse setor.

Adicionalmente ao setor de transporte alternativo, o relatório da CPI sublinha a necessidade urgente de mapear os outros setores econômicos informais mais explorados por grupos criminosos na Zona Oeste, especialmente fornecimento de gás e TV por assinatura. Nesse sentido, faz-se necessário um cadastramento dos revendedores de botijões de gás e a ampliação da fiscalização dos locais de venda ao consumidor, além da criação de um sistema de identificação nos botijões, com número de lote e unidade (código de barras), a fim de que o controle de compra e venda não deixe espaço para a ilegalidade. É cabível também que o Estado cobre das operadoras de TV por assinatura medidas técnicas para restringir a exploração criminosa do serviço. Outra medida importante seria uma ação por parte das associações de moradores, na busca de um acordo com as empresas fornecedoras do serviço de TV por assinatura, para a oferta de pacotes a preços populares, com a adesão simultânea de vários moradores (Alerj, 2008, p. 271).

No âmbito da segurança pública, de imediato deve-se aprovar a tipificação legal do crime de “milícia”, mantendo a regra da competência estadual para investigação, denúncia, processo e julgamento. Visto que a composição de integrantes da milícia é basicamente de funcionários das forças de segurança pública, deve-se atentar para a implementação legal e efetiva de plano de carreira e salários, que permitam aos policiais e demais profissionais destas forças, que vivem sob os mais concretos riscos de vida e de stress, possam, de fato e efetivamente, dedicar-se, exclusivamente, à profissão, com dignidade sócio-familiar. O aperfeiçoamento permanente do processo de seleção e formação dos profissionais de segurança pública em parceria com universidades públicas coíbe a prática de ações ilegais e garante o preparo dos agentes (*idem*, p. 267).

É sugerida também a realização de uma campanha pública de esclarecimento sobre os riscos de contratação de segurança irregular e como essa decisão impacta no fortalecimento dos grupos criminosos tanto em áreas residenciais como comerciais. Tal campanha atingiria maior expressividade se houvesse uma política de presença ostensiva de policiamento em bairros e locais de maior incidência de crimes. No mesmo sentido, seria necessário redistribuir o efetivo policial, principalmente o militar, tendo como critério básico as taxas de criminalidade (proporcionalidade entre o número de crimes e a população da área) e atentar para o fato de que o Batalhão de Campo Grande presta serviço de policiamento montado a várias regiões da cidade, o que reduz ainda

mais o efetivo local.

A instalação do modelo de Unidades Polícia Pacificadora (UPP) nos bairros da Zona Oeste dominados por milícias também precisa ser considerada, não só pelos seus efeitos diretos de redução da violência, mas também para garantir que criminosos saídos de outras regiões da cidade não se instalem no território das comunidades da Zona Oeste e, além disso, consolidar a ocupação legal da Polícia Militar, de maneira a reduzir as oportunidades para instalação de novos grupos criminosos armados.

O fortalecimento do serviço de disque-denúncia das Milícias, criado pela Alerj em 2008, é uma forma de se consolidar dados fornecidos pela população, que convive diretamente com os problemas gerados pela atuação desses grupos, de forma a facilitar o estudo sobre o fenômeno e, assim, ser possível traçar mais eficazmente diretrizes a serem seguidas para combatê-lo.

Em suma, é da articulação de políticas de desenvolvimento econômico, social e urbanístico com políticas de segurança em sentido estrito que poderiam resultar avanços significativos na melhoria das condições de vida da população da Zona Oeste e na sua libertação do controle territorial armado de grupos criminosos paraestatais.

CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou expressar os pontos que envolvem a atuação miliciana na Zona Oeste do Rio de Janeiro, os motivos pelos quais foi possível a instalação de milicianos na região e suas implicações no cotidiano da sociedade do entorno, tanto do ponto de vista das relações sociais, como das atividades econômicas – o que envolve o mercado da violência que gira em torno deste negócio.

A intenção da análise realizada foi deixar claro que o objetivo último das milícias é o lucro e este, por sua vez, só pode ser sustentado por meio de práticas ilegais articuladas por parcela do Estado e sustentadas na inexistência de políticas públicas e sociais. Nesse sentido a força bruta e letal das milícias é um meio para alcançar seu objetivo e o controle político de espaços segregados da cidade do Rio de Janeiro, como a Zona Oeste. Ainda que o lucro garanta a manutenção e reprodução das milícias, não se pode considerar que se trate de uma atividade alheia ao Estado; ao contrário, ela se articula com o projeto de controle territorial e serve como base para sustentar esse mesmo projeto política e economicamente. Ou seja, buscou-se identificar a relação entre a fraca presença do Estado na organização social e demográfica da região da Zona Oeste e atividades ilegais e criminosas, por meio da força e da repressão que exploram setores econômicos e visam o lucro e se utilizam da condição de pobreza e da ausência de políticas públicas.

Como mostrado, o desenvolvimento da região da Zona Oeste do Rio de Janeiro se baseou em estruturas falhas de serviços de necessidade básica, baixo nível de educação da população, atividades econômicas de baixa especialização e mesmo o desenvolvimento industrial, apesar de atrair investimentos de capital para os bairros da região, acaba por agravar a situação de ocupação desordenada.

A exploração de grupos criminosos vem, então, preencher as lacunas deixadas pela atuação do Estado no que concerne à segurança e a oferta de serviços. Dessa forma, passa a existir uma economia paralela, através da cobrança de “taxas” aos moradores e ao comércio local, do monopólio sobre a venda de produtos imprescindíveis àquelas comunidades – como a revenda de gás – e ainda o controle da distribuição de serviços de TV por assinatura, uma pressão e controle sobre o mercado imobiliário e sobre o espaço público e recreativo, proibição da competição do transporte alternativo no

interior das comunidades controladas, controle de projetos sociais em instâncias diversas, da saúde à educação, com caráter assistencialista, mas financiadas ainda que indiretamente, pelo controle e financiamento dos gestores públicos e ainda a tutela e regulação do comportamento privado e social dos indivíduos que moram nos locais onde atuam estas milícias.

A partir do diagnóstico da CPI das Milícias, primeira fonte de informação oficial sobre todo o processo do fenômeno, fica clara a necessidade de adoção das medidas sugeridas para o fortalecimento da segurança pública da região, além da necessidade iminente de que as milícias sejam tratadas como movimento criminoso para que, efetivamente, seja possível que as regiões dominadas por estes grupos milicianos possam ter acesso a uma realidade social de libertação do medo, com estrutura e planejamento condizentes com a região e sua numerosa população, aproveitando-se do fato da expansão de investimentos econômicos e do desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALERJ - ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no estado do Rio de Janeiro* (Resolução nº 433/2008). Rio de Janeiro, 2008. [Disponível em http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=relat%C3%B3rio+final+da+cpi+das+mil%C3%ADcias&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.marcelofreixo.com.br%2Fsite%2Fupload%2Frelatoriofinalportugues.pdf&ei=bYI_UcmbO4ac8gS-yICIDg&usg=AFQjCNFV2qKreXtHKH-rpYEoiyQzqWUv2g&bvm=bv.43287494,d.eWU]

ALVES, José Cláudio de Souza. Milícias: Mudança na Economia Política do Crime no Rio de Janeiro. In: *Justiça Global. Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böell, 2008. [Disponível em http://www.global.org.br/pub/FCKeditor/arquivos/File/relatorios/%7B628A5214-0F52-4CA7-A324-5B8A896A3F88%7D_Relatorio_Milicias_completo.pdf. Acesso em: 22 jan. 2013].

BRAGA, Raquel Willadino, FERNANDES, Fernando Lannes e SILVA, Jaílson de Souza. Grupos Criminosos Armados com Domínio de Território. In: *Justiça Global. Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böell, 2008. [Disponível em http://www.global.org.br/pub/FCKeditor/arquivos/File/relatorios/%7B628A5214-0F52-4CA7-A324-5B8A896A3F88%7D_Relatorio_Milicias_completo.pdf. Acesso em: 22 jan. 2013]

CANO, Ignácio. Seis por meia dúzia? Um estudo exploratório do fenômeno das chamadas “milícias” no Rio de Janeiro. In: *Justiça Global. Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böell, 2008. [Disponível em http://www.global.org.br/pub/FCKeditor/arquivos/File/relatorios/%7B628A5214-0F52-4CA7-A324-5B8A896A3F88%7D_Relatorio_Milicias_completo.pdf. Acesso em: 22 jan. 2013]

_____. *No Sapatinho: A evolução das milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Fundação Heinrich Böll, 2012. [Disponível em <http://www.br.boell.org/web/136-1477.html>. Acesso em: 15 fev 2013].

CERQUEIRA, Daniel e LOBÃO, Waldir. *Determinantes da Criminalidade: Uma Resenha dos Modelos Teóricos e Resultados Empíricos*. Texto para discussão nº 956. Rio de Janeiro, IPEA, 2003.

CHALFUN, N. Diagnóstico do uso e da ocupação do solo na Zona Oeste. In: La Rovere, Renata e Silva, Mauro Osório da. *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e de seu Entorno*. Rio de Janeiro, Pod Editora e IE/UFRJ, 2010, pp. 121-150.

LA ROVERE, Renata Lèbre, SILVA, Mauro Osório da. *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e seu entorno*. Rio de Janeiro, PoD Editora e IE/UFRJ, 2010.

LEMGRUBER, Julita e MUSUMECI, Leonarda. *Diagnóstico da segurança pública no município de Nova Friburgo*. Rio de Janeiro, CESeC, 2009. [Disponível em http://www.ucamcesec.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2011/06/DiagnosticoNF_final2.pdf]

MELO, Luiz Martins de. Políticas de apoio, logística e infraestrutura. In: La Rovere, Renata e Silva, Mauro Osório da. *Desenvolvimento Econômico Local da Zona Oeste do Rio de Janeiro e de seu Entorno*. Rio de Janeiro, Pod Editora e IE/UFRJ, 2009, pp. 103-119.

MENDONÇA, Mario Jorge Cardoso de, LOUREIRO, Paulo Roberto Amorim, SACHSIDA, Adolfo. *Criminalidade e Desigualdade Social no Brasil*. Texto para discussão n° 967. Rio de Janeiro, IPEA, 2003

MUSUMECI, Leonarda; RAMOS, Silvia; PARIS, Leonardo; RIBEIRO, Eduardo e ALVADIA FILHO, Alberto. *Juventude, violência e polícia: Resultados da pesquisa amostral*. Rio de Janeiro, CESeC/LAV, 2012. [Disponível em http://www.ucamcesec.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2011/06/Juvipol_relat%C3%B3rio_final_completo.pdf]

OLIVEIRA, Rosane e RIBEIRO, Paulo Jorge. *O impacto da ação das milícias em relação às políticas públicas de segurança do Rio de Janeiro*. Amsterdam, Transational Institute, 2009. [Disponível em <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/crime4p.pdf>. Acesso em março de 2013].

RAMOS, Silvia. Trajetórias no tráfico: Jovens e violência armada em favelas cariocas. *Trivium Estudos Interdisciplinares – Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, UVA, ano III, n. 2, 2° semestre de 2011, pp. 41-57. [Disponível em <http://www.uva.br/trivium/edicoes/edicao-ii-ano-iii/artigos-tematicos/trajetorias-do-trafico-jovens-e-violencia-armada-em-favelas-cariocas.pdf>].

RAMOS, Silvia. *O campo de estudos e ação sobre violência, segurança e justiça: Constituição, relacionamento com outras áreas e perspectivas*. Rio de Janeiro, CESeC, 2012. [Disponível em <http://www.ucamcesec.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/02/O-campo-de-estudos-sobre-violencia-e-seguranca.pdf>]