

Ilegalismos e a Produção da Cidade

Jogos de poder, mercados urbanos e dinâmicas armadas

Adauto Lucio Cardoso | Utanaan Reis Barbosa Filho (Org.)

LETRACAPITAL



Conselho Editorial

Série Letra Capital Acadêmica

Ana Elizabeth Lole dos Santos (PUC-Rio)

Beatriz Anselmo Olinto (Unicentro-PR)

Carlos Roberto dos Anjos Candeiro (UFTM)

Claudio Cezar Henriques (UERJ)

Ezilda Maciel da Silva (UNIFESSPA)

João Luiz Pereira Domingues (UFF)

João Medeiros Filho (UCL)

Leonardo Agostini Fernandes (PUC-Rio)

Leonardo Santana da Silva (UFRJ)

Lina Boff (PUC-Rio)

Luciana Marino do Nascimento (UFRJ)

Maria Luiza Bustamante Pereira de Sá (UERJ)

Michela Rosa di Candia (UFRJ)

Olavo Luppi Silva (UFABC)

Orlando Alves dos Santos Junior (UFRJ)

Pierre Alves Costa (Unicentro-PR)

Rafael Soares Gonçalves (PUC-RIO)

Robert Segal (UFRJ)

Roberto Acízelo Quelhas de Souza (UERJ)

Sandro Ornellas (UFBA)

Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz (UTFPR)

Waldecir Gonzaga (PUC-Rio)

Adauto Lúcio Cardoso
Utanaan Reis Barbosa Filho
(ORG.)

ILEGALISMOS E A PRODUÇÃO DA CIDADE:
jogos de poder, mercados urbanos e
dinâmicas armadas

LETRAPITAL



Copyright © Aduino Lúcio Cardoso e
Utanaan Reis Barbosa Filho (Org.), 2025

*Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/02/1998.
Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida ou transmitida, sejam quais
forem os meios empregados, sem a autorização prévia e expressa do autor.*

EDITOR João Baptista Pinto

REVISÃO Dos autores

CAPA Bruno Leonardo Frazão

PROJETO GRÁFICO Luiz Guimarães

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

I29

Ilegalismos e a produção da cidade: jogos de poder, mercados urbanos e dinâmicas armadas [recurso eletrônico] / organização Aduino Lúcio Cardoso, Utanaan Reis Barbosa Filho. - 1. ed. - Rio de Janeiro [RJ] : Letra Capital, 2026.

Recurso digital ; 7000 MB

Formato: epdf

Requisitos do sistema: adobe acrobat reader

Modo de acesso: world wide web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5252-272-6 (recurso eletrônico)

1. Violência urbana. 2. Sociologia urbana. 3. Livros eletrônicos. I. Cardoso, Aduino Lúcio. II. Barbosa Filho, Utanaan Reis.

26-102605.0

CDD: 303.60981

CDU: 316.48

Gabriela Faray Ferreira Lopes - Bibliotecária - CRB-7/6643

LETRA CAPITAL EDITORA
Tels.: (21) 3553-2236 / 2215-3781 / 99380-1465
www.letracapital.com.br

Sumário

Apresentação	7
<i>Adauto Lúcio Cardoso</i>	
<i>Utanaan Reis Barbosa Filho</i>	
Parte 1 – Configurações e Reconfigurações dos Grupos Armados.....	27
Controle territorial armado, ilegalismos e a produção da cidade: para uma agenda de pesquisa.....	28
<i>Daniel Hirata, Lia Rocha e Orlando Alves dos Santos Junior</i>	
Mapa histórico dos grupos armados do Rio de Janeiro ..	44
<i>Daniel Hirata, Carolina Grillo e Maria Isabel Couto</i>	
Michoacán e Rio de Janeiro: governança criminal, controle social e obtenção de lucro e poder político pelas autodefesas armadas e pelas milícias.....	84
<i>Antonio Fuentes Díaz e José Cláudio Souza Alves</i>	
Desintegração estatal-territorial: milícias e Estado na região metropolitana do Rio de Janeiro	112
<i>Mariana Nesimi e Maurilio Botelho</i>	
As novas modalidades de “cerco” da criminalidade carioca: um estudo comparativo das condições de vida em territórios periféricos no Rio de Janeiro	139
<i>Lia de Mattos Rocha, Monique Carvalho e Jonathan da Motta</i>	
Parte 2 – Ilegalismos e a Exploração do Mercado Urbano-Imobiliário	163
Terra urbana em disputa: poder, violência e produção de mercados em ocupações de terra em São Paulo	164
<i>Larissa Gdynia Lacerda, Vera da Silva Telles</i>	
A expansão das milícias no Rio de Janeiro: favorecimento político e econômico.....	195
<i>Daniel Veloso Hirata, Adauto Lúcio Cardoso, Carolina Christoph Grillo, Orlando Alves dos Santos Junior, Diogo Azevedo Lyra e Renato Coelho Dirk</i>	

Promoção imobiliária dos grupos armados em favelas do Rio de Janeiro, uma incursão na organização do trabalho	226
<i>Ivan Zanatta Kawahara</i>	
Propriedade e violência: produção imobiliária e expropriação por grupos armados na cidade do Rio de Janeiro	266
<i>Kamir F. Gemal</i>	
Parte 3 – Cotidianos, Jogos de Poder e Ilegalismos	313
Quando uma luz se acende: o ativismo cultural frente às milícias na Baixada Fluminense	314
<i>Utanaan Reis Barbosa Filho</i>	
Negociação e construção de políticas na cidade: redes de política e controle urbano por meio das mídias digitais.....	343
<i>Clara Polycarpo</i>	
Sobre a presença dos ilegalismos no bairro da Praça Seca: A violência rotinizada como produtora de cotidianos.....	380
<i>Bruno Leonardo Frazão da Silva</i>	
Cidades “invisíveis”: o aumento da violência urbana na Baixada Fluminense (RJ) como efeito da UPP Carioca.....	409
<i>Lorene Monteiro Maia</i>	
Ativismo político no contexto da violência política na Baixada Fluminense: reflexões e dilemas a partir da trajetória de atores sociais	427
<i>Utanaan Reis Barbosa Filho</i>	
Morar e trabalhar no Rio de Janeiro entre informalidades e ilegalismos	454
<i>Táisa Sanches, Lenin Pires e Lucas Bernardo Dias</i>	
Vivências na Muzema: (re)organização da milícia diante do Programa Cidade Integrada	469
<i>Cintia Maria Frazão Gervásio</i>	
Lista de autores	493



Apresentação

Adauto Lúcio Cardoso

Utanaan Reis Barbosa Filho

Contexto histórico e conceitual

O debate contemporâneo, tanto no âmbito acadêmico quanto nos meios de comunicação, apresenta consenso quanto à emergência e ao progressivo avanço do controle de grupos armados sobre amplas porções do território nas cidades brasileiras, com destaque para o Rio de Janeiro e São Paulo. Tendo aparecido de forma mais evidente no Rio de Janeiro, a partir de meados dos anos 1980, esse fenômeno se expandiu, não apenas ocupando uma larga porção do território da metrópole carioca, como também se espalhando para outras metrópoles e, mais recentemente, atingindo cidades médias.

O controle territorial armado sobre o território é expressão de dois fenômenos: em primeiro lugar, pela expansão sem precedentes do tráfico de drogas, que usa os territórios populares como etapa importante do processo de comercialização e distribuição. Esse controle territorial se expressa, na sociologia, pela ideia de *vida sob cerco*, cunhada por Luiz Antônio Machado da Silva e retomada por Lia Rocha, Monique Carvalho e Jonathan da Motta em um texto que faz parte da presente coletânea.

Em segundo lugar, cabe ressaltar a emergência e a expansão de grupos armados provenientes das forças de segurança pública, que passam a impor vigilância sobre os territórios populares, alegando impedir a ocupação por outros grupos criminosos e cobrando por essa proteção. Como mostra a literatura sobre o tema (Alves, 1997; Alves, 2019; Zaluar e Conceição, 2007; Cano e Duarte, 2012), as “milícias” se desenvolveram a partir dos “grupos de extermínio”, que apareceram e prosperaram ainda na década de 1970 e, a partir dos anos 1980, expandiram seu

modelo de negócios, passando a controlar não somente a segurança local como também o acesso aos serviços urbanos, à terra e à moradia. Essa tendência, que tem se expressado na literatura como urbanismo miliciano, passa também a ser, pelo menos em parte, incorporada pelos atores das facções armadas ligadas ao tráfico de drogas. A expansão do modelo de negócios da milícia tem incorporado a ocupação irregular de terras para comercialização e, eventualmente, para a construção de imóveis, também de forma irregular e à margem da lei para posterior comercialização, como mostram textos incorporados a esta coletânea.

Tráfico e milícia constituem-se como forças criminosas em processo permanente de expansão, conflito e eventual cooperação. Esse tema tem sido trabalhado mais recentemente por uma literatura que busca qualificar os processos aqui descritos, tendo como base as contribuições da sociologia urbana, que, historicamente, se dedicou ao estudo dos territórios populares. No Rio de Janeiro, esses trabalhos têm como origem as formulações do sociólogo norte-americano Anthony Leeds ainda na década de 1960, seguidas pelo trabalho de Antônio Machado da Silva, Michel Misse, Licia Valladares e Alba Zaluar, entre outros. Como relata, de forma bastante singular, Vera Telles (2010), os antropólogos, ao irem a campo, não tiveram como evitar esbarrar ou tropeçar nos fenômenos de ilicitude, irregularidade, informalidade ou ilegalidade que permeiam esses territórios.

A sociologia urbana, ao trabalhar com os temas dos territórios populares, sempre se defrontou com a questão da informalidade e da irregularidade, e com o trânsito entre legalidade/ilegalidade e formalidade/informalidade que marcavam o cotidiano das classes populares na ausência de políticas públicas que pudessem propiciar a esses setores o acesso à moradia adequada e à infraestrutura. As classes populares sempre buscaram resolver seus problemas de sobrevivência por meio de práticas de ocupação de terras e aquisição de lotes em áreas periféricas, em loteamentos irregulares, clandestinos ou mesmo regulares, com a subsequente autoconstrução da moradia, processo que se desdobrava ao longo de um período prolongado, resultando em uma moradia em constante construção/reconstrução.

Esse processo, denominado *espoliação urbana*, foi estudado por Lúcio Kowarick (1979), tendo como base os estudos de Francisco de Oliveira sobre a inserção subordinada das classes operárias no mundo do trabalho. Ou seja, para Kowarick, da mesma forma que os processos de inserção no mundo do trabalho se davam através de mecanismos de transição entre formalidade e informalidade, assim também, nos territórios de moradia, davam-se processos de produção também informais ou irregulares, ao arrepio da lei, mas tolerados de forma vigilante, intempestiva e imprevisível pelo poder público. A ideia de espoliação urbana implicava uma dupla subordinação – à exploração no mundo do trabalho, no quadro de um desenvolvimento capitalista com baixos salários e dependente de setores que operavam na informalidade, com baixo custo de mão de obra, articulava-se um sobretrabalho para a construção e manutenção da reprodução social, que ficava a cargo do trabalhador. Nesse sentido, a reprodução social, constituída a partir de práticas de autoprodução do território popular em condições às margens das normas estabelecidas, era “tolerada” pelo Estado, que exercia grande discricionariedade na imposição (ou não) de normas relativas ao direito de propriedade, bem como de normas urbanísticas e edilícias.

Esse processo de construção dos territórios populares também ensejou que pudessem se desenvolver práticas econômicas que visavam à complementação de renda das classes populares de diversas formas: na construção de cômodos, nos quintais dos loteamentos, ou nas lajes das favelas, para aluguel; na utilização dos espaços domésticos para o trabalho a domicílio, como no caso de setores da indústria do vestuário; na realização de atividades de serviços para atender à própria comunidade local, como cabeleireiras, pequenos comércios etc. Essa diversificação econômica passou rapidamente a incorporar atividades que também se situavam nas margens da formalidade e da ilicitude.

Em texto importante para o debate em que se insere a presente coletânea, Vera Telles (2009) aponta que, atualmente, a vida social apresenta-se permeada por um contexto crescente de ilegalismos que passam “pelos circuitos da expansiva economia (e cidade) informal, o comércio de bens ilegais e o tráfico

de drogas (e seus fluxos globalizados), com suas sabidas (e mal conhecidas) capilaridades nas redes sociais e nas práticas urbanas” (p. 156).

Fazendo uma articulação clara com o debate internacional, Telles (2009) acrescenta:

Em artigo de 1997, Ruggiero e South lançaram mão da metáfora do bazar — a cidade como bazar — para descrever as intersecções entre os mercados formais e os mercados informais, ilegais ou ilícitos, tal como se configuraram, a partir dos anos de 1980, nas metrópoles dos países centrais do capitalismo contemporâneo. Com evidente intenção polêmica, a metáfora evoca a alteridade nos traços de “orientalismo” associados ao bazar, para chamar a atenção que ele, agora, se encontra incrustado no núcleo das modernas (e ocidentais) economias urbanas. Na mira dos autores, está um cenário urbano no qual se expande uma ampla zona cinzenta que torna incertas e indeterminadas as diferenças entre trabalho precário, emprego temporário, expedientes de sobrevivência e atividades ilegais ou delituosas. Nas fronteiras porosas entre o legal e o ilegal, o formal e informal, transitam as figuras contemporâneas do trabalhador urbano, lançando mão, de forma descontínua e intermitente, das oportunidades legais e ilegais que coexistem e se superpõem nos mercados de trabalho (p. 157).

A “cidade-bazar”, atravessada por um universo crescente de ilegalismos, se materializa na realidade dos territórios populares nas cidades brasileiras. Aqui cabe uma breve clarificação sobre a ideia de ilegalismos e a sua importância no debate contemporâneo.

Os *ilegalismos*, como nomeou Foucault (2013 [1975]) para tratar do tema, são formas de transgressão da lei e do funcionamento social, surgidas no seio das heterogêneas acepções de controle, que projetam e compõem os jogos de poder, diferenciam espaços, organizam códigos, estabelecem limites e possibilidades de intervenção e selecionam como cumprir ou contornar a lei. Os ilegalismos, assim, sublinham a complexidade das interações para além da tautologia binária que produz as clivagens legais e ilegais, formais e informais, lícitas

e ilícitas, estatais e paraestatais, bem e mal. As pessoas, em seus cenários de urgência (mas não apenas), perfilam pelas dobras, entre esses dois mundos que compõem o mesmo mundo social.

A riqueza desse conceito para a construção de um entendimento sociológico mais adequado da situação dos territórios populares é o que permite ultrapassar eventuais julgamentos morais, normativos ou jurídicos e construir uma abordagem sociológica de investigação que permite criar um quadro analítico que possibilita, inclusive, compreender melhor as relações complexas dos grupos e atividades “ilegais” com os agentes do Estado, seja com as forças policiais, seja com agentes do sistema judiciário, seja com membros do legislativo. A definição do que é legal ou ilegal, a alternância entre tolerância e repressão, a relação de sociedade implícita com as atividades “ilegais”: tudo isso mostra a complexidade maior dos fenômenos compreendidos pela categoria de ilegalismos e que permite um avanço importante na reflexão e na compreensão.

De forma direta ou indireta, essa é a linha de reflexão e a referência das atividades desenvolvidas pela rede Ilegalismos e a Produção da Cidade, cujos trabalhos são apresentados nesta coletânea.

A Rede Ilegalismos e a Produção da Cidade

A Rede Ilegalismos e a Produção da Cidade foi formada em 2019 com o objetivo de refletir e promover o debate público sobre a estrutura e os impactos crescentes de grupos armados que operam sob a lógica dos ilegalismos no território fluminense, bem como de elaborar proposições para o enfrentamento desses grupos. Desde então, vem desenvolvendo pesquisas e ações de incidência relacionadas ao tema.

A Rede constitui-se como um grupo de trabalho interinstitucional que reúne diversos grupos de pesquisa, órgãos públicos e entidades. Ela busca estabelecer diálogos com pessoas que estejam desenvolvendo pesquisas sobre os ilegalismos e a produção do espaço urbano, com foco nos territórios populares. Mais especificamente, a rede tem interesse nas dinâmicas de associa-

ção e interação entre crime, polícia, política e controle territorial, em suas múltiplas dimensões e atualizações.

Por ilegalismos, como realçado acima, busca-se apreender todos os fenômenos da violência urbana como um sistema de práticas e representações que operam nas fronteiras, muitas vezes porosas e indiscerníveis, entre o legal e o ilegal, o lícito e o ilícito, o formal e o informal, envolvendo as milícias, o tráfico de drogas, as operações militares em favelas e territórios populares, o sistema prisional, entre outros. Os ilegalismos estão vinculados aos processos de militarização e milicialização das cidades.

A expressão “militarização das cidades”, ou “urbanização militar”, busca dar conta do paradigma da cidade como lugar da guerra contemporânea permanente. A metáfora da guerra se estende a diversos domínios da vida urbana: guerra contra as drogas, contra o terrorismo, contra o crime, contra a insegurança, etc.

Neste contexto, observa-se que todas essas modalidades de guerra compõem um dispositivo mais amplo de guerra aos pobres – compreendido aqui como uma forma de governo desses territórios e populações que conjuga vigilância, controle, exploração, opressão, disciplinamento e, no limite, extermínio. As políticas públicas expressam essa orientação, ao privilegiarem a gestão militarizada da vida nessas localidades, em detrimento da promoção e da garantia dos direitos da população.

Por isso, os efeitos da militarização, nos termos apresentados aqui, recaem especificamente sobre os mais pobres, os mais afetados pelas desigualdades, negros, moradores e moradoras de favelas, periferias e territórios populares.

A milicialização pode ser considerada uma das expressões mais significativas da militarização no contexto do capitalismo periférico brasileiro. Esse processo refere-se ao controle territorial por grupos armados, com articulação e vínculos com o aparato estatal, envolvendo, entre outros, batalhões de polícia, delegacias, órgãos da segurança pública, forças armadas, parlamentos e o sistema de justiça criminal. Com configurações e modelos de negócios variados, as práticas das milícias envolvem a comercialização monopolizada de serviços de segurança, gás, internet, TV a cabo, mobilidade, terrenos e imóveis, cestas básicas, entre outros.

A democracia é fortemente ameaçada pelos efeitos combinados dessas transformações, que se expressam no estreitamento das esferas públicas, no avanço do autoritarismo, no desmantelamento das proteções sociais, no crescimento da violência em suas múltiplas dimensões. O fortalecimento da democracia e da justiça social requer a compreensão dos fenômenos do ilegalismo em sua complexidade e a elaboração de respostas que efetivamente fortaleçam sociabilidades fundadas na cooperação e na solidariedade e promovam o direito à cidade.

A Rede desenvolve várias atividades visando à interação entre as organizações que a integram e a incidência sociopolítica, entre as quais se destacam: reuniões periódicas regulares; organização de oficinas e seminários temáticos; publicações de artigos acadêmicos e de ampla divulgação em meios de comunicação; produção e publicação de relatórios de pesquisa e de documentos de incidência sociopolítica; e atividades de formação.

O livro

A presente coletânea está dividida em três partes: a primeira, intitulada “Configurações e Reconfigurações dos Grupos Armados”, agrupa textos que apresentam reflexões teóricas e resultados de pesquisa que orientam e, ao mesmo tempo, são o fruto dessas reflexões da rede. Em primeiro lugar, o texto “Controle Territorial Armado, Ilegalismos e a Produção da Cidade: para uma agenda de pesquisa”, de autoria de Daniel Hirata, Lia Rocha e Orlando Santos Júnior apresenta uma reflexão que é o resultado das discussões, reflexões e trabalhos desenvolvidos pela Rede Ilegalismos e a Produção da Cidade, buscando refletir sobre a base conceitual e apresentar novas questões para uma agenda de pesquisa nesse campo. Dentre as contribuições do texto, destaca-se a proposição que reafirma o caráter histórico do controle territorial armado sobre os territórios populares, ressaltando como esse fenômeno se apresenta em diferentes contextos e configurações históricas. Além disso, o texto busca trabalhar as diferenças entre milícia e tráfico, bem como o papel de cada um desses tipos de organização criminosa, sugerindo a

hipótese de que a principal diferenciação se dá pelo modelo de negócios de cada organização.

A distinção entre milícia e tráfico, e as tensões entre estes grupos pelo controle dos territórios, são objeto do texto que se segue, intitulado “Mapa Histórico dos Grupos Armados do Rio de Janeiro”, de autoria de Daniel Hirata, Carolina Grillo e Maria Isabel Couto. Esse trabalho se baseia em uma metodologia inovadora que, utilizando os dados do Disque-Denúncia, conseguiu desenvolver um mapeamento da presença dos grupos armados no território da cidade do Rio de Janeiro, construindo, inclusive, uma linha do tempo em que é possível verificar a evolução desse processo ao longo do período entre 2006 e 2021, identificando os territórios controlados por facções do tráfico ou por milícias e também os territórios em disputa. Publicado originalmente como relatório de pesquisa, esse texto teve uma enorme influência no debate político do Rio de Janeiro ao apresentar à opinião pública a extensão da presença desses grupos na cidade e, ainda, a progressão desse fenômeno ao longo do tempo.

O terceiro texto, intitulado “Michoacán e Rio de Janeiro: governança criminal, controle social e obtenção de lucro e poder político pelas autodefesas armadas e pelas milícias”, de autoria de Antonio Fuentes Díaz e José Cláudio Souza Alves, desenvolve um estudo que busca identificar linhas de comparação entre duas diferentes experiências de controle de grupos armados sobre territórios, no estado do Rio de Janeiro, Brasil, e no estado de Michoacán, no México. Recorrendo a uma base teórica que discute os processos de formação do Estado, a partir das noções de legalidade e legitimidade como fundamentos, o texto busca desenvolver uma reflexão que entende o controle armado a partir da “formação de uma zona cinzenta, caracterizada pela indistinção entre o Estado e a criminalidade”. A comparação com o caso mexicano é especialmente relevante como esforço para estender as reflexões sobre o caso brasileiro aos demais países da América Latina.

A relação entre Estado e grupos armados é tema do quarto texto da primeira parte, intitulado “Desintegração estatal-territorial: milícias e Estado na região metropolitana do Rio de Janeiro”, de autoria de Mariana Nesimi e Maurílio Botelho. O texto

parte da análise de dois fenômenos ocorridos na cidade do Rio de Janeiro que parecem evidenciar relações contraditórias entre as milícias e os aparatos estatais. Os autores partem da proposta de que vive-se, na cidade do Rio de Janeiro, num contexto de crise da soberania estatal, o que leva a uma fragmentação do território e abre espaço para a atuação dos grupos milicianos, mas numa relação de contradição e conflito com o Estado.

Por fim, o último texto da primeira parte, de autoria de Lia de Mattos Rocha, Monique Carvalho e Jonathan da Motta, retoma a ideia de “vida sob cerco”, originalmente desenvolvida pelo sociólogo Luiz Antonio Machado da Silva (2008), buscando identificar em que medida as novas configurações dos territórios populares e da presença dos grupos armados pode vir a estabelecer diferentes formas de cerco, particularmente buscando diferenciar tráfico e milícia. Nesse sentido, o texto busca identificar os diferentes tipos de cerco e como esse processo afeta as formas de sociabilidade local. A análise identificou duas formas de cerco: o “cerco pelo terror” e o “cerco panóptico”, o que, em última instância, coloca o Rio de Janeiro como “cidade sitiada”.

Na segunda parte do livro, intitulada “Ilegalismos e a Exploração do Mercado Urbano-Imobiliário”, alinha-se um conjunto de trabalhos que aponta resultados de pesquisa na direção da forma como o controle territorial armado pode se configurar como um modelo de negócios que explora as tradições populares na construção de suas moradias e de seus territórios, transformando-as em operações econômicas e incorporando-as ao seu modelo de negócios.

No primeiro texto da segunda parte, Larissa Gdynia Lacerda e Vera da Silva Telles trazem para a reflexão o caso de São Paulo, particularmente através da análise de um território periférico, o Jardim Milão, constituído através de um complexo processo que combinou loteamentos legais e ilegais, grilagens e ocupações, cuja complexidade foi ainda agravada pela realização de uma obra viária de escala metropolitana. Acionando um conjunto significativo de referências teóricas que buscam compreender melhor as complexidades desse processo, o texto mostra a importância dos grupos armados, nesse caso representados pelo Primeiro Comando da Capital (PCC), associados ou não a agentes

do Estado, na mediação dos conflitos fundiários e também como agentes na produção desse espaço periférico. As autoras ressaltam as fronteiras entre o legal e o ilegal, constantes e fluidas, e como essas definições podem ser operadas.

O segundo texto, intitulado “A Expansão das Milícias no Rio de Janeiro: Favorecimento político e econômico”, de autoria de Daniel Hirata, Adauto Lúcio Cardoso, Carolina Grillo, Orlando Alves dos Santos Júnior, Diogo Lyra e Renato Dirk, e originalmente publicado na revista *Journal of Illicit Economies and Development*, em 2022, apresenta resultados preliminares de uma pesquisa que coloca em cooperação dois grupos de pesquisa, o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI), da Universidade Federal Fluminense (UFF), e o Observatório das Metrôpoles da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Esse texto busca explorar as possíveis relações entre a presença de determinados tipos de grupos armados ou, ainda, a situação de territórios em conflito e seus possíveis impactos sobre o mercado imobiliário local, bem como sobre as possíveis práticas de produção do espaço sob controle dos grupos armados. O texto ressalta a maior importância da milícia como operadora de atividades imobiliárias, em relação mais ou menos articulada com os agentes do Estado. O texto ressalta ainda o impacto do controle territorial armado sobre as práticas associativas populares, mostrando como as associações de moradores passam a ser subsidiárias das milícias. Os autores ressaltam ainda que as relações entre associações, milícias e Estado indicam a presença de uma forma de “clientelismo urbano”, que cria mecanismos de associação e proteção que permitem a “proliferação de ilegalidades que alimentam os circuitos da economia subterrânea da cidade”.

O terceiro texto, de autoria de Ivan Zanatta Kawahara, aborda a emergência e o crescimento do mercado imobiliário nas favelas cariocas e sua relação com o controle armado dos territórios. O autor, no texto intitulado “Promoção imobiliária dos grupos armados em favelas do Rio de Janeiro, uma incursão na organização do trabalho”, parte da constatação de que o mercado imobiliário nas favelas já existe há muito tempo, com uma diversidade de empreendedores, seja representantes do comércio local, seja agentes externos às favelas, seja pequenos empre-

endedores pessoais que utilizam o investimento na produção de unidades habitacionais para venda ou aluguel como estratégia de complementação de renda. A partir dessa recuperação histórica, o texto avança na busca pela caracterização das estruturas organizativas do tráfico e da milícia em sua atuação no mercado imobiliário, com uma importante reflexão sobre um tema extremamente relevante e oportuno na conjuntura.

Por fim, o texto intitulado “Propriedade e violência: produção imobiliária e expropriação por grupos armados na cidade do Rio de Janeiro”, de autoria de Kamir Gemal, contribui para o debate sobre a questão fundiária e a legalidade/ilegalidade das relações da população dos bairros populares com as relações de posse/propriedade. Retomando a noção de “ilegalismos” como “gestão diferencial das ilegalidades”, construída por Michel Foucault, o autor trata da seletividade da ação do Estado no tratamento das “transgressões” envolvendo a questão fundiária e imobiliária. A partir dessa discussão de cunho mais teórico, o texto explora um repertório de eventos coletados minuciosamente através de entrevistas, notícias de jornais, consultas a documentos públicos como o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das Milícias, para discutir, em diálogo com a literatura da área, o caráter e a especificidade da produção imobiliária milicianiana, como uma forma de acumulação híbrida, associando formas capitalistas com “expedientes espoliativos” não capitalistas.

Na terceira parte da coletânea, intitulada “Cotidianos, Jogos de Poder e Ilegalismos”, apresenta-se um conjunto de trabalhos que abordam as complexas e diversas tessituras de poder envolvendo tramas políticas, econômicas, associativas e as formas pelas quais grupos sociais se articulam e interpretam os fenômenos da violência urbana. Nesse sentido, no primeiro texto da terceira parte, Utanaan Reis Barbosa Filho discute, sob um cariz etnográfico, a relação entre ativismos políticos e grupos armados na Baixada Fluminense, com ênfase nos ativismos culturais. O trabalho parte da compreensão de que as milícias exercem controle significativo sobre a organização das práticas sociais e políticas nesses territórios, impondo regras, barreiras e constrangimentos. No entanto, mesmo diante dessa realidade, defende o autor, grupos culturais têm encontrado maneiras de manter

suas atividades, questionar o status quo e reivindicar espaços públicos, pois, ao contrário de outras formas de militância mais explícitas, como manifestações e ocupações, os coletivos culturais acabam por atuar de forma mais sutil, por meio de arte, oficinas e performances, criando brechas para questionamentos e resistência simbólica. Embora agentes e grupos culturais estejam sujeitos a riscos e negociações constantes com os grupos armados, o autor nos convida a refletir sobre os novos repertórios acionados nas periferias urbanas.

O segundo artigo, da socióloga Clara Polycarpo, intitulado “Negociação e construção de políticas na cidade: redes de política e controle urbano por meio das mídias digitais”, analisa como, na atualidade, têm sido mobilizadas as redes sociotécnicas de controle da cidade, por meio de canais de diálogo com representantes da sociedade civil. Por um lado, a autora nos convida a compreender como têm sido disputadas as estratégias de segurança e controle dos espaços da cidade ao considerar a participação de diferentes (e novos) atores na constituição da política de segurança pública do Rio de Janeiro; por outro, como o aperfeiçoamento da lógica de fiscalização e controle em escala sociotécnica é parte do que denomina *sociabilidade gerencial-policial* que, diante da capilarização da sociabilidade violenta como ordem prática das relações cidadinas em torno da insegurança e do medo, se atualiza em novos dispositivos sociotécnicos capazes de orientar todos os cidadãos, em suas sociabilidades e subjetividades.

Em seguida, o texto intitulado “Sobre a presença dos ilegalismos no bairro da Praça Seca: violência rotinizada como produtora de cotidianos”, de Bruno Frazão, expõe a trajetória histórica da violência no bairro, assim como das organizações e agentes envolvidos nos conflitos que se aplicam. Como fruto da sua dissertação de mestrado, o autor explora a consolidação, as distinções nos planos de negócios e as disputas dos diferentes grupos armados no território ao analisar mais de 70 reportagens diferentes (publicadas entre 2006 e 2024), em diferentes meios de comunicação e entrevistas, e nos convida a refletir sobre o impacto da violência rotinizada no cotidiano dos moradores da região.

Em “Cidades ‘invisíveis’: o aumento da violência urbana na Baixada Fluminense (RJ) com efeito da UPP Carioca”, Lorene Maia compartilha uma síntese das discussões em relação à segurança pública baseada na Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), na produção de uma cidade carioca vendável e nos efeitos da UPP em um território em que ela não foi posta em prática: a Baixada Fluminense. Muitos trabalhos refletiram sobre a aplicação, os impactos e os legados deixados nas favelas onde as UPPs foram implementadas; a autora, por outro lado, se debruça sobre os efeitos da pacificação nas periferias metropolitanas em que ela não foi implementada, apresentando através de dados - mesmo que ainda de forma preliminar - o agravamento da violência urbana letal em cidades limítrofes à capital, como um efeito da implementação da UPP nas favelas cariocas.

Também sobre a Baixada Fluminense, o texto “Ativismo político no contexto da violência política na Baixada Fluminense: reflexões e dilemas a partir da trajetória de atores sociais”, de Utanaan Reis Barbosa Filho, argumenta que a violência política na Baixada Fluminense não se constitui como um elemento de desvio da norma e da ordem democrática, mas, sim, como instrumento estrutural e estruturante da ordem e do poder local. Diante do cenário de violência política - física e simbólica - que estrutura e arregimenta carreiras políticas de longa duração, o autor reflete, a partir de relatórios sobre violência política e entrevistas com atores sociais da região, que a conjuntura para opositores - políticos, ideológicos ou indivíduos que se contraponham às formas de atuação de determinadas elites locais - encontra-se, não raras vezes, sob o fio da navalha. Ainda assim, por meio de relatos e da trajetória de atores sociais da Baixada Fluminense, o texto explora como militantes e candidatos progressistas acionam dispositivos (individuais e coletivos) e ações estratégicas de atuação e de preservação, ampliando e configurando novas oportunidades.

O artigo “Morar e trabalhar no Rio de Janeiro entre informalidades e ilegalismos”, de Taísa Sanches, Lenin Pires e Lucas Bernardo Dias, explora, mediante dois casos específicos - comércio ambulante e acesso à moradia -, a diferença de tratamento dos poderes instituídos diante da complexa associação

entre informalidade e ilegalismos, estabelecendo um padrão seletivo de regulação: ora pela repressão direta, ora pela omissão ou tolerância interessada, ora pela incorporação estratégica de atores e práticas. Dessa forma, os autores revelam a crescente centralidade dessas dinâmicas na materialização dos territórios populares, submetidos a distintas formas de controle, no Rio de Janeiro.

Por fim, o último texto, intitulado “Vivências na Muzema: (re)organização da milícia diante do Programa Cidade Integrada”, de Cíntia Frazão, fruto de sua pesquisa de mestrado recentemente concluída, discorre sobre a influência do Programa Cidade Integrada na atuação das milícias na Muzema. Utilizando-se de impressões etnográficas e da netnografia, a autora revela uma trama complexa que se estabeleceu em torno do Programa Cidade Integrada, colocando ênfase nos embates e acordos políticos, nas parcerias entre as facções, na atuação da associação de moradores e na percepção dos moradores sobre as efetivas transformações criminosas e sociais após a instauração do Programa.

Em cada um dos textos que compõem essa coletânea, dadas as suas particularidades, referências mobilizadas e mediações oferecidas entre o teórico e o empírico, vislumbramos trabalhos robustos, resultado de debates e reflexões coletivas, que se propuseram, sob diferentes lentes e analisando diferentes espacialidades, colocar no centro do debate o entramado de relações, jogos de poder e cenários cotidianos que conformam os ilegalismos.

* * *

No momento de redação desta apresentação, fomos atravessados pela maior chacina já registrada na história do país, que ceifou a vida de 120 pessoas, entre elas quatro agentes da polícia. Realizada nas favelas que compõem o Complexo do Alemão e da Penha, na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, com o propósito de prender membros do Comando Vermelho (CV) e conter sua expansão, a “Operação Contenção”, como foi denominada, foi classificada pelo governador do estado do Rio de Janeiro como um grande sucesso contra o “narcoterrorismo”.

O sucesso relatado, no entanto, não condiz com as imagens e o cotidiano de terror a que milhares de pessoas foram submetidas durante a operação. Cenas de guerra, com explosões, casas alvejadas, corpos ensanguentados e com sinais de tortura espalhados pela favela e abandonados na mata, moradores e familiares carregando corpos e serviços públicos interrompidos, escancararam a rotina dos moradores de diversas favelas diante de uma política de segurança pública falida, pautada no conflito, que por pelo menos três décadas exerce as mesmas ações e produz dor, sofrimento e medo na população do estado.

A aprovação da população à operação desnuda o contexto de acirramento belicoso da política e da sociedade, na qual, por um lado, evidencia como essa incursão angaria proveitos políticos e eleitorais e, por outro, como o medo cotidiano mobiliza sentimentos e ganha respaldo social. A população, submetida ao controle territorial das organizações criminosas e com crescente sensação de insegurança, mesmo residindo em áreas não controladas por esses grupos, acaba por aprovar qualquer medida que se apresente como ação do Estado contra esses grupos.

Para além das imagens de terror difundidas pela mídia, o contexto, as notícias, as falas proferidas pelos defensores da ação e os estudos que compõem essa coletânea desnudam a essência da coisa: as complexas configurações de disputas territoriais, os mercados ilegais e oportunidades econômicas, as diferentes alianças, interesses, recursos e o poder que perpassam o território e se acentuam no cenário pré eleitoral.

Abaixo, reproduzimos duas notas públicas de repúdio à maior chacina da história do Brasil, divulgadas por dois grupos de pesquisa que compõem a Rede Ilegalismos e a Produção da Cidade, uma do Observatório das Metrópoles e outra do GENI/UFF. Elas expressam nosso profundo desacordo com práticas que promovem danos à vida e não garantem direitos básicos à população.

Nota 1. Observatório das Metrôpoles

A cidade do Rio de Janeiro amanheceu em luto na quarta-feira, 29 de outubro de 2025. Na Vila da Penha, na Zona Norte da cidade, corpos eram trazidos em picapes: homens, jovens, negros – com sinais de tortura e mortos em cenário de guerra. Trata-se do saldo da maior chacina já registrada na história do país.

As imagens, amplamente divulgadas pela imprensa, chocaram o país. Elas resultam da Operação Contenção, realizada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro no dia anterior, 28 de outubro. Até a tarde do dia 29, haviam sido contabilizadas mais de 120 mortes, entre elas quatro agentes da polícia. Apesar disso, o governador Cláudio Castro declarou em suas redes sociais que “as ÚNICAS VÍTIMAS fatais da operação de ontem foram os nossos quatro policiais, que perderam a vida cumprindo o dever de proteger o Rio de Janeiro” (grifo do próprio governador).

A operação levada a cabo pelo governo do estado mobilizou 2.500 policiais civis e militares, com o objetivo declarado de prender membros do Comando Vermelho nas favelas do Complexo do Alemão e da Penha. O governador classificou a ação como uma ofensiva contra o “narcoterrorismo”, tentando justificar o massacre. Essas favelas, onde vivem cerca de 400 mil pessoas, foram transformadas em territórios do medo, vítimas de uma política de segurança falida e da disputa entre grupos armados.

Tais disputas, porém, vão além do comércio de drogas ilícitas. Elas estão profundamente relacionadas à produção do espaço urbano. Grupos ilegais – milícias e facções do tráfico – competem pelo controle das favelas e comunidades, não apenas pelo domínio territorial, mas também pelas oportunidades econômicas que esses espaços oferecem. Neles, controlam serviços como transporte, habitação, telefonia, internet, TV a cabo e *streaming*, explorando a precariedade da presença estatal.

O Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) Observatório das Metrôpoles tem evidenciado, em diversas análises, como a expansão do poder desses grupos e o colapso da segurança pública produzem efeitos devastadores no espaço urbano. A atuação armada implica apropriação de habitações populares, instalação de barricadas, interrupção das linhas de ônibus e

fechamento de escolas, tornando o cotidiano das comunidades uma experiência permanente de exceção.

Tal realidade é possível porque o governo do estado tem, historicamente, implementado políticas de segurança que não garantem direitos, mas os violam cotidianamente. Essa estratégia resulta na eliminação sistemática de vidas de jovens, geralmente pretos, pardos e pobres que residem nas regiões periféricas da cidade, sob a justificativa de “ataque à criminalidade”.

Por essa razão, nós, integrantes da rede INCT Observatório das Metrôpoles, condenamos energicamente o massacre perpetrado no Complexo do Alemão e na Penha nesta semana, ao mesmo tempo que exigimos a definição de uma política pública de segurança séria e que preserve a vida e os direitos de todos os moradores das regiões periféricas da cidade.

Repudiamos o uso eleitoral e político deste triste episódio e demandamos o cumprimento das diretrizes previstas na ADPF das Favelas, um conjunto de normas validadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que devem ser seguidas durante e após uma intervenção policial nas favelas do Rio de Janeiro, com a intenção de reparar as lesões causadas pelo poder público. Diretrizes que vão desde as justificativas para uma intervenção até o rigoroso acompanhamento das investigações. Não podemos aceitar que a periferia seja tratada como campo de batalha; é necessário preservar os direitos e a vida dos moradores nos territórios populares.

Nota 2. GENI/UFF

O Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI), da Universidade Federal Fluminense (UFF), vem a público repudiar a operação conjunta das polícias civil e militar realizada hoje, dia 28 de outubro de 2025, nos conjuntos de favelas conhecidas como “complexo do Alemão” e “Complexo da Penha”, na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, que resultou em uma mega chacina policial, com a inacreditável cifra de 64 mortos¹ até o

1 Os números oficiais, em 6 de novembro de 2025, informam 121 pessoas mortas.

momento presente, incluindo quatro policiais mortos. Manifestamos também os nossos mais profundos sentimentos aos familiares das vítimas dessa ação do Estado, assim como aos dos policiais vitimados em serviço.

Ainda não se sabe ao certo o número de feridos, mas estima-se que haja dezenas de policiais e civis feridos. Pelo menos cinco unidades básicas de saúde e 45 escolas tiveram suas atividades suspensas devido à operação, impactando milhares de pessoas.

A operação mobilizou cerca de 2500 policiais, veículos blindados e helicópteros e resultou em 81 prisões, segundo informou. Trabalhadores de diversas regiões do Grande Rio tiveram dificuldade de locomoção na cidade devido a vias interditadas. As prisões realizadas e as armas apreendidas não podem servir como justificativa para um número tão elevado de mortos e feridos e para o impacto tão grande sobre a rotina dos moradores da cidade, principalmente aqueles residentes nas áreas diretamente afetadas, que foram submetidos ao mais absoluto terror.

Há anos temos produzido dados e evidências que demonstram a ineficiência desta política de segurança pública, centrada em operações policiais em favelas, que, além de implicar altíssimos custos para a sociedade, é incapaz de reduzir as ocorrências criminais e de conter o avanço do controle territorial armado.

A mega chacina policial de hoje confirma a assustadora tendência, por parte do governo do estado e de suas forças policiais, de praticar um número cada vez maior de chacinas, com um número inaceitável de vítimas letais. Nos últimos cinco anos, que coincidem com a gestão do atual governador, ocorreram as três maiores chacinas em operações policiais da história do Rio de Janeiro desde 1990: Jacarezinho, com 27 vítimas civis e um policial; Penha, com 23 vítimas civis; e, agora, a mais letal de todas, na Penha e Alemão, com 60 vítimas civis e quatro policiais, cifra que ainda pode crescer.

Consideramos urgente a necessidade de reformulação das políticas de segurança pública adotadas pelo estado do Rio de Janeiro para que combinem maior eficiência no controle da criminalidade com o respeito aos direitos humanos. Faz-se necessário o aprimoramento dos controles democráticos sobre a ati-

vidade policial e o redirecionamento dos esforços estatais para o combate inteligente ao crime.

Referências

ALVES, J. C. S. *Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense*. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

ALVES, J. C. S. Baixada Fluminense: a violência na construção de uma periferia. *Revista Universidade Rural: Série Ciências Humanas*, v. 19, n. 1-2, p. 11-20, 1997.

FOUCAULT, M. *Vigiar e punir*. São Paulo: Leya, 2013 [1975].

ZALUAR, A.; CONCEIÇÃO, I. S. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro, que paz? *São Paulo em Perspectiva*, v. 21, p. 89-100, 2007.

CANO, I.; DUARTE, T. “No sapatinho”: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

KOWARICK, L. *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

TELLES, V. *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2010.


TELLES, V. Ilegalismos Urbanos e a Cidade. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 84, pp. 153-173, jul. 2009.

MACHADO DA SILVA, L. A. *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

PARTE

1 Configurações e Reconfigurações dos Grupos Armados





Controle territorial armado, ilegalismos e a produção da cidade: para uma agenda de pesquisa

Daniel Hirata

Lia Rocha

Orlando Alves dos Santos Junior

1. Introdução¹

Este artigo é resultado de diversas discussões realizadas pela “Rede Ilegalismos e a Produção da Cidade” em diferentes momentos: em encontros quinzenais de debate, em seminários nacionais e internacionais promovidos pelo grupo, em uma disciplina interinstitucional e também em uma série de publicações nas quais esse conjunto de textos se insere. De fato, os três autores são absolutamente tributários dessas discussões e, dessa forma, iniciamos agradecendo a todos os participantes da Rede, que envolve grupos de pesquisa de diferentes universidades, ONGs, movimentos sociais, instituições estatais e organizações filantrópicas.

No cerne dessas discussões, está o entendimento das dinâmicas contemporâneas de produção do espaço urbano associadas a um conjunto de atores e práticas situadas nos interstícios entre legalidade e ilegalidade. Para o caso do Rio de Janeiro, é possível dizer que muitas linhas de continuidade histórica sedi-

1 Este texto foi publicado originalmente em HIRATA, Daniel; ROCHA, Lia de Mattos; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Ilegalismos, controle territorial armado e a cidade: reflexões na perspectiva de uma agenda de pesquisa. *Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 26, n. 61, e6168000, set/dez 2024. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2024-6168000-pt>

mentam camadas fundamentais do “fazer a cidade” através de toda uma zona cinzenta que sempre embaralhou as fronteiras entre Estado e sociedade, o mundo oficial e oficioso, sendo essa trama parte das dinâmicas de uma cidade historicamente muito desigual. Contudo, parece-nos que, com o surgimento das milícias, elas mesmas herdeiras dos esquadrões da morte e dos grupos de extermínio, pode-se dizer que se inicia uma importante atualização dessa história já sedimentada. Referimo-nos a um tipo de economia urbana abertamente extrativa cujo horizonte é a acumulação por despossessão, seja por meio de práticas estatais marcadas pelo autoritarismo político violento contra pessoas negras, pobres e faveladas, seja por meio de grupos armados que têm no coração de seus negócios a própria cidade e as práticas de extorsão.

As milícias reconfiguraram o campo dos ilegalismos no Rio de Janeiro. Isto significa que atuam em uma economia política criminal que se organiza de forma muito mais próxima aos poderes políticos e policiais que as facções do tráfico de drogas, por serem herdeiras de redes ilegais formadas pelo jogo do bicho, por terem sido formadas prioritariamente por policiais e outros agentes de estado, por terem construído negócios em escala superior à velha “política da bica d’água”, por alavancarem de cima a baixo novos representantes públicos e funcionários de estado. Em seguida, porque tais grupos atuaram, desde o início, em negócios que envolviam a ocupação de terras, a construção de imóveis, a compra e locação imobiliárias, o provimento de infraestrutura urbana de transporte, de lixo, entulho, água, gás de cozinha, seguindo, portanto, um modelo de negócios muito diversificado, mas sempre tendo por palco o urbano.

Em permanente transformação, a atuação das milícias e dos grupos armados que controlam territórios populares vem sofrendo diversas reconfigurações nos últimos anos. Reconhecidas como um fenômeno originado no Rio de Janeiro, mas – em formatos variados – também presentes em outros lugares do Brasil, as milícias parecem ter ingressado em uma nova fase de controle ostensivo dos territórios, investindo na diversificação dos seus negócios e na sua expansão para outras áreas da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e para outras cidades no Brasil.

Da mesma forma, o tráfico de drogas também se reconfigura, adotando práticas semelhantes às aquelas promovidas por grupos milicianos. A produção e a exploração do mercado imobiliário e dos serviços urbanos parecem conformar-se como um elemento central no novo modelo de negócios dos grupos paramilitares. O modelo econômico das milícias encontra sustentação tanto no controle armado dos territórios como na articulação com o sistema institucional político, no qual lideranças vinculadas ou apoiadas por grupos milicianos buscam se eleger e serem reconhecidas como representantes na intermediação de interesses das comunidades junto ao Poder Executivo.

Nessa renovada atuação dos grupos armados em geral e das milícias em particular, a questão urbana parece ter se tornado central, seja do ponto de vista dos negócios, da dinâmica dos conflitos, de disputas e negociações de suas redes formadas entre a legalidade e a ilegalidade, como também no impulsionamento de dinâmicas societárias nas quais o uso da força, o clientelismo político e as formas violentas de empreendimentos vão se apoiando na produção do espaço urbano – em particular nas suas redes infraestruturais.

Nesse contexto, parecem ser grandes os desafios de compreensão empírica e da análise teórica e conceitual para definir as diferentes configurações dos grupos armados, e especialmente as milícias, e entender os processos correlatos de militarização e *milicialização* das cidades, tendo em vista a diversidade desses fenômenos nas cidades brasileiras. O extrativismo presente nas suas práticas econômicas rurais e urbanas, o autoritarismo político e social como medida de construção do tecido social, ambos situados em práticas e representações sociais, constituem fenômenos multifacetados que exigem a composição de diferentes pesquisas para serem mais bem compreendidos.

Entendendo os ilegalismos como um fenômeno transnacional, em especial no Sul Global, e expressão das contradições do capitalismo contemporâneo, o presente artigo busca sintetizar algumas ideias centrais em torno deste fenômeno.

2. Notas inconclusas sobre milícias, facções do tráfico e configurações de ilegalismos

A partir das contribuições apresentadas e também do diálogo acadêmico realizado na Rede Ilegalismos e a Produção da Cidade, propomos sistematizar e aprofundar elementos de nossas reflexões, em torno de algumas notas inconclusas, de forma a provocar o debate e contribuir para uma agenda de pesquisa.

2.1. Configurações de controle armado territorial são fenômenos históricos que se conformaram a partir da progressiva organização de grupos criminosos

Ao afirmar que as configurações de controle armado territorial são fenômenos históricos, buscamos destacar que não se trata de um fenômeno novo, mas, pelo contrário, trata-se de práticas presentes há muito tempo na história do Brasil e de muitos países latino-americanos, em especial das periferias das suas grandes cidades, assumindo diferentes configurações e características específicas. A análise da sua gênese mostra seus vínculos históricos com a cultura autoritária e as formas de dominação mobilizadas pelas elites no continente. Mas, apesar de ser antigo, existem mudanças que precisam ser estudadas, interpretadas e compreendidas.

O controle territorial armado por grupos criminais é um fenômeno histórico que se expressa em configurações caracterizadas por vínculos de oposição, aliança, cooperação, conflito e competição com o sistema legal e com outros grupos criminais existentes no território e fora dele.

No caso do Rio de Janeiro, especificamente as conformações das quadrilhas de tráfico de drogas ilícitas e dos grupos milicianos têm-se dado de forma correlacionada. Ou seja, as transformações em um grupo (território, redes de fornecimento, mercados e mercadorias exploradas, etc.) produzem adaptações em outros grupos que com ele competem. Nesse sentido, as transformações e adaptações observadas na forma de organização desses grupos armados são contínuas e articuladas à disputa por recursos e mercados. No mesmo sentido, os contro-

les territoriais armados estruturam-se em contextos de grandes precariedades materiais e simbólicas, produzidas pelo mercado e pelo Estado, e produzem diferentes formas de “cerco” na vida dos que habitam tais espaços (Alves, 2003; Silva, 2008; Leite et al., 2018; Rocha, 2019; Cano e Duarte, 2012).

2.2. A oposição milícia/tráfico é estruturante dessas configurações

Ainda que “tráfico” e “milícia” sejam igualmente formas de controle territorial armado, as configurações que esse controle assume se estruturam a partir da distinção entre eles. A bibliografia sobre crime e controle territorial no Rio de Janeiro definiu os grupos milicianos em oposição às quadrilhas de traficantes de drogas ilícitas, sobretudo porque os milicianos construíram para si uma imagem de iniciativa “comunitária” para combate à violência advinda da ação dos traficantes (Cano e Ioot, 2008; Manso, 2020). Porém, conforme apresentado acima, a atualização das dinâmicas de atuação e as mudanças na organização desses grupos são constantes e progressivas e, por isso, observa-se, nos últimos anos, uma convergência nas práticas desses grupos que antes pareciam opostos, bem como a constituição de eventuais parcerias entre eles (Rocha, Carvalho e Motta, 2024; Manso, 2020). Contudo, as distinções não são eliminadas por essas atualizações. Pelo contrário, as distinções são fundamentais na conformação e na caracterização das configurações específicas dos controles armados nos territórios, envolvendo suas práticas e representações e também as práticas institucionais do Estado com elas imbricadas.

2.3. O elemento central de distinção das configurações de controle armado territorial não é o grau de violência

A partir das evidências levantadas pelas pesquisas aqui apresentadas, bem como por outras realizadas por nossa rede, observa-se que a violência não é o elemento central na distinção entre tráfico e milícia como “regimes territoriais” (Leite, 2018) ou como dispositivos de controle territorial. O nível de violência armada vivenciado nos territórios tem relação com elementos

como a disputa pelo controle das localidades (em oposição a territórios de controle já “consolidado”) e o grau de gestão e controle sobre a coesão interna do território (no sentido da imposição de regras de sociabilidade). Esses elementos apresentam-se nos casos analisados como mais preponderantes, fazendo variar o nível de violência, mais alto ou mais baixo, independentemente do grupo que controla o território.

2.4. O elemento central de distinção das configurações de controle armado territorial é o modelo de negócios

Argumentamos aqui que o elemento central de distinção entre milícia e tráfico é o modelo de negócios de cada um deles. Ou seja, é a sua economia política. Em termos comparativos, o mercado ilegal de drogas é o de negócio estrutural do tráfico de drogas, mercado este associado a uma prática considerada moralmente negativa, o uso de drogas alucinógenas, muitas vezes também associado a práticas de crime contra a propriedade e contra a pessoa humana (Souza e Silva, 2018). Já o mercado ilegal de segurança, complementado pelo mercado ilegal de comércio e serviços, é o negócio estrutural das milícias, mercado este associado ao acesso a bens e serviços considerados fundamentais para a qualidade de vida, como segurança, TV a cabo, internet, gás, mobilidade, cesta básica, entre outros (Manso, 2020). A produção imobiliária também se apresenta como um dos negócios mais importantes na diversificação desse mercado, sempre dinâmico e em transformação (Hirata *et al.*, 2022). Tal distinção, que se apresenta como uma oposição, é estruturante das formas de organização de cada tipo de controle territorial armado.

No entanto, há um elemento comum que merece ser destacado. O controle territorial apresenta-se como um elemento fundamental em ambos os modelos de negócios; a partir dele se extraem diferentes rendas, o que de certa forma poderia se caracterizar como uma forma de extrativismo urbano (Gago e Mezzadra, 2017), associada a diferentes modalidades de desposseção (Harvey, 2003).

2.5. A legitimidade dos grupos armados tem forte relação com a sua capacidade de proporcionar a sensação de paz e segurança nos territórios sob o seu controle e no seu entorno

Os variados tipos de controles criminais sustentam sua legitimidade, sobretudo, na capacidade de proporcionar sensação de paz e segurança interna no território e no entorno, seja pela ausência de crimes contra o patrimônio e a pessoa, seja pela ausência de operações policiais no local. Assim, a sensação de segurança e “paz” (em categoria êmica, significando a ausência de conflitos armados) pode ser proporcionada tanto por traficantes quanto por milicianos; mas ela é uma mercadoria – no sentido de ser comercializada, vendida e comprada e de estruturar o modelo de negócios do grupo – somente para os milicianos. Cabe destacar, ainda, que a legitimidade advinda da garantia de segurança e paz é minada quando, no caso de localidades sob controle de grupos de traficantes de drogas, a quantidade e a intensidade de conflitos armados são consideradas pelos moradores como “excessivas”, perturbando a rotina e ameaçando a vida daqueles que não têm “envolvimento” (Zaluar e Conceição, 2007; Misse, 2008). No caso da milícia, contudo, observa-se que a prática de extorsão excessiva (através da cobrança de taxas cada vez mais altas para uma variedade crescente de serviços) pode minar a legitimação dos grupos milicianos.

No que tange ao relacionamento com os moradores do território e seu entorno, a divisão de mercados também leva a diferenças e oposições. Por um lado, a venda de drogas ilícitas exige uma proteção das localidades de venda, as “bocas de fumo”, que implica maiores arsenais bélicos e uma apresentação mais ostensiva dessas armas – para dissuadir ocasionais adversários pelos controles das “bocas”. O controle de informações e de circulação nas localidades também é considerado uma necessidade. Assim, os grupos de traficantes de drogas ilícitas relacionam-se com os moradores das localidades e do entorno onde atuam de forma mais *ostensivamente* violenta, com a ameaça de violência física mais explícita. Por outro lado, a comercialização de serviços pelas milícias implica uma relação com os moradores mais amenizada, em que a “fachada” empresarial dos grupos

é mais evidente. Contudo, os momentos de cobrança podem se tornar explicitamente violentos, especialmente em função da excessiva e crescente extorsão a que os moradores dessas áreas estão submetidos (Rocha, Carvalho e Motta, 2024).

No mesmo sentido, tais oposições estruturais se expressam também nas representações sociais sobre os participantes de cada tipo de modalidade de controle armado. Segundo interlocutores ouvidos em um dos projetos de pesquisa de nossa rede (Carvalho, Rocha e Motta, 2023), os milicianos são “gente como a gente”, “podem ser qualquer um”, andam “bem vestidos” e, a princípio, são bem educados e cordiais, desde que seus interesses não sejam ameaçados. Já os traficantes de drogas seriam como a figura estereotipada do jovem negro favelado: permanentemente sob efeito de drogas e descontroladamente violento. Importante destacar que ambas as figuras são temidas, pela violência exercida ou potencial. O “cerco” pode variar em tipo de experiência, mas é sempre “cerco” (Silva, 2008).

2.6. A existência de diferenças nas configurações não significa a inexistência de interseções

A existência de distinções nas configurações, apesar de elas serem estruturantes das formas de organização de cada tipo de controle territorial armado, não significa que não existam interseções. Assim, os grupos de tráfico de drogas podem comercializar serviços e bens, e os grupos de milícias podem permitir ou operar com o tráfico de drogas nas localidades onde atuam. Mas ambos manterão seus negócios estruturais. Nos casos em que se verificam alianças entre ambos, fica evidenciado que a parceria estabelecida entre tráfico e milícia está assentada na divisão dos negócios (drogas ilícitas e serviços) e na garantia de “paz e proteção” advindas das “vantagens políticas” mediadas pelas milícias, no que tange a não ser alvo frequente de operações policiais (Hirata et al., 2022). Essas alianças são mais ou menos pontuais, dependem das relações historicamente estabelecidas nos territórios bem como nos interesses comerciais em jogo. Em alguns casos, são esporádicas e limitam-se à comercialização de algum recurso (econômico ou não) específico, como, por exemplo, a venda de armas. Em outros, são mais duradouras, estabe-

lecendo-se como um “consórcio” para a exploração compartilhada de uma localidade, mas mantendo a divisão dos mercados (Carvalho, Rocha e Motta, 2023).

2.7. As estruturas de organização, articulação e comando também são elementos de distinção, bem como as formas de entrelaçamento com as instituições legais e policiais

As estruturas de organização de poder e comando das configurações de controle territorial armado também se diferenciam segundo o grupo considerado. O tráfico de drogas depende do fornecimento das drogas no mercado de atacado, que envolve o tráfico internacional e o controle das rotas nacionais de sua distribuição. A organização desses mercados resultou na configuração de facções. Alguns grupos ganharam força e poder no território nacional, notoriamente o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). No âmbito local, também se configuram grupos menores mais ou menos vinculados aos grupos que controlam as rotas de distribuição das drogas. Os grupos criminais vinculados ao tráfico configuraram-se como estruturas organizacionais mais verticalizadas e hierarquizadas, mesmo que tenham assumido formas organizacionais descentralizadas nos territórios sob o comando de diferentes chefes. O lugar de articulação e coordenação desta estrutura desde o seu surgimento tem sido os presídios (Amorim, 1993; Manso e Dias, 2018). Conflitos podem surgir (i) entre facções pelo controle dos mercados e rotas; (ii) dentro de uma facção pelo seu poder e controle – disputas em torno de quem é o chefe; (iii) dentro de um território por disputas internas em um grupo que integra uma facção ou por disputas externas pela substituição das facções que controlam o território.

As milícias dependem da proteção das instituições policiais, para garantirem o mercado político de proteção, e também das instituições estatais, para garantirem o monopólio dos serviços e bens comercializados. Tendem a ter uma estrutura descentralizada seguindo a lógica da distribuição dos batalhões de polícia. Dependem do controle de espaços políticos, em especial dos parlamentos e de outras instituições do Estado. As institui-

ções policiais (os batalhões) têm ocupado um papel importante na articulação dessa estrutura, assim como os mandatos parlamentares (Manso, 2020). Conflitos podem surgir entre grupos milicianos pelo controle dos mercados de um território, dentro de um mesmo grupo miliciano pelo seu comando ou por disputas externas envolvendo outros grupos, muitas vezes associadas a mudanças nas estruturas policiais.

2.8. O controle armado dos territórios tem grande impacto sobre as dinâmicas associativas e políticas e também envolve formas de resistência e contestação

O controle armado dos territórios impacta fortemente as práticas associativas, impondo diversificados cercos (Silva e Rocha, 2008; Silva, 2016). Em razão das suas configurações e estruturas organizacionais específicas, aqui também se apresentam diferenças fundamentais.

O modelo de negócios do tráfico depende menos da representação de interesses no território, podendo ser ameaçado na medida em que cresce a presença das instituições do Estado no território. Nesse sentido, a relação com as organizações sociais tende a ser de monitoramento, exigindo-se que as organizações sociais peçam autorização para as atividades que vão ser realizadas no território. Quando há conflitos internos nos grupos que controlam o território, há forte tendência a haver instabilidade na relação com as associações organizadas. Ao mesmo tempo, são comuns as práticas de criminalização das associações de moradores presentes em territórios controlados pelo tráfico de drogas (Rocha, 2018).

O modelo de negócios das milícias depende da intermediação de interesses (acesso a bens e serviços públicos), o que tende a levar esses grupos a buscarem o monopólio da representação do território, incluindo a representação política parlamentar. Nesse sentido, a relação com as organizações coletivas tende a ser a do controle direto ou a da extinção das formas comunitárias de organização. Daí a identificação da simbiose entre associação de moradores e milícias (Araujo, 2019; Manso, 2020).

Além disso, há inúmeros estudos que estabelecem uma relação entre o crescimento das milícias e a inflexão conservadora

vivida pelo Brasil nos anos recentes, em especial o crescimento dos grupos de ultradireita e a eleição do presidente Bolsonaro (Burgos, 2021; Santos Júnior, 2022).

Tudo isso coloca a necessidade de se debruçar sobre os processos que permitiriam aos territórios resistirem aos efeitos perversos do controle armado. Ao mesmo tempo, é necessário refletir sobre como os ativismos nos territórios podem funcionar como agentes de transformação social. As resistências mobilizam novas estratégias individuais e coletivas (Sonoda, Assis e Schenker, 2016). Do ponto de vista da ação coletiva, novos movimentos sociais e novas estratégias de confronto e incidência conformam novos repertórios de ação como resposta ao uso desses dispositivos de controle violento do território, seja pelos grupos criminais, seja pelo próprio Estado. Nesses novos repertórios, emergem as ocupações culturais dos espaços públicos, as lutas pelo comum e as reivindicações pelo direito à cidade, combinadas com estratégias de proteção jurídica e de internacionalização das denúncias de violações de direitos humanos (Santos Júnior, 2022).

2.9. As configurações dos grupos territoriais armados estão ligadas a regimes de ilegalismo, jogos de poder e mercadorias políticas

As configurações dos grupos territoriais armados são estruturadas pelas relações entre milícia, tráfico e o sistema legal, em especial a polícia, e pelos regimes de normalização, os sistemas políticos e o sistema penal, que legalizam e *ilegalizam*, regularizam e *irregularizam*, configuram e reconfiguram milícias e grupos do tráfico de drogas e suas relações com os aparatos legais.

Essas relações definem e são definidas por jogos de poder que operam nas dobras do legal e do ilegal (Telles, 2009) e estruturam as formas de negociação dos conflitos (Pires e Kant de Lima, 2021) e as mercadorias políticas (Misse, 2011) em torno da proteção e segurança e do “direito de matar”, sempre marcadas por trocas assimétricas, coercitivas e violentas e por correlações de força instáveis e variáveis. Nesse jogo de forças nas dobras do legal e do ilegal, as operações policiais nos territórios controlados têm se mostrado um dispositivo que pode favorecer

mais determinados grupos em detrimento de outros (Hirata et al., 2023). Além disso, os agentes estatais que operam com a lei, em especial os policiais, têm enorme capacidade de decidir o que e quem é ou não criminoso (Garau e Costa, 2020), tornando o sistema de justiça uma peça fundamental dessa dinâmica.

2.10. Milícias e grupos do tráfico de drogas têm apresentado diferentes padrões de relação com a religiosidade popular nos territórios sob controle

Apesar das poucas pesquisas sobre o tema, tudo indica que as diferenças entre as configurações e as estruturas das milícias e das facções do tráfico, bem como dos seus cercos, também se refletem nas formas de relação com a religiosidade. Em especial, cabe destacar a relação com certas igrejas neopentecostais conservadoras, com o devido cuidado de não cair em generalizações, tendo em vista a diversidade de denominações religiosas que se autodenominam pentecostais.

Pela ilegalidade e mal-atribuídos ao uso de drogas, a relação de determinadas igrejas com as facções é marcada por tensões e conflitos, mas não é impossível de ocorrer (Cunha, 2008; 2024). A adesão de um líder local do tráfico de drogas a uma agremiação religiosa pentecostal pode conformar práticas específicas nos territórios, tais como a perseguição às igrejas de matriz africana ou a proliferação de grafites bíblicos nos muros, mas, em geral, não gera maiores convergências na imposição de regras comportamentais.

Pela lógica de legitimação da mercadoria das milícias, fundada no comportamento determinado como certo e errado, aceito e condenado, pecador e virtuoso, a relação de certas igrejas pentecostais com as milícias pode ser de afinidade cognitiva. Nesse contexto, o controle moral pode emergir como um elemento estrutural. Nesse sentido, percebe-se um potencial de convergência entre o controle comportamental das milícias e os valores conservadores de certas igrejas pentecostais, o que pode se expressar no controle dos corpos, na expulsão de pessoas LGBTQIA+, na proibição do uso de drogas. Essa convergência poderia levar a uma cumplicidade de agenda e ao apoio a candidatos milicianos por certos pastores de igrejas pentecostais con-

servadoras e a candidatos evangélicos pelos grupos milicianos nesses territórios (Manso, 2023).

2.11. Em conjunto, tráfico, milícia e polícia configuram dispositivos inseparáveis de biopoder, de gestão da vida e da morte, de eliminação dos indesejáveis

Viver “sob cerco” de grupos armados pode ser fortemente determinado pelo tipo de grupo armado que controla o território e pelas práticas que este assume na gestão de territórios e populações. Tais práticas – que precarizam a vida do ponto de vista econômico e político e as possibilidades de segurança e garantia da vida – podem ser exercidas em uma multiplicidade de combinações e envolvem o aparato estatal de diferentes formas, mas sempre com base na coerção e na violência. A diferença não se traduz na dicotomia “violência” *versus* “paz”, mas nos agenciamentos mobilizados nas práticas de cerco e violência e nos mobilizados cotidianamente pelos moradores desses territórios para conviver com essas violências.

As distinções analíticas entre os modelos de negócios de cada um dos “tipos” de controle armado territorial apresentadas neste texto implicam, conforme buscamos argumentar, *economias políticas* diferenciadas, em termos de seus efeitos na sociabilidade, no tecido associativo, no tipo de extrativismo realizado, nas relações institucionais e políticas e no “fazer cidade” que realizam. Mas, quando observadas em conjunto, tais formas de controle territorial armado compõem um único mosaico, no qual a imagem resultante é de uma “cidade sitiada” (Graham, 2016) por grupos armados, que em conjunto com o Estado “governam” a população da cidade de forma violenta e abusiva. Os pedaços que formam essa imagem podem ser uma localidade, uma rede formada por diversos agentes que circulam entre a legalidade e a ilegalidade, uma fronteira de negócios que se abre, uma alteração contextual no cenário político da cidade. Continuamente, tais pedaços se transformam, produzindo efeitos na imagem geral e sendo, por ela, afetados. Ao olhar detidamente para cada um desses pedaços, é possível identificar a combinação entre diferentes graus de coerção, vigilância, disciplinamento, exercício

da força e imposição da morte dos indesejáveis, bem como de produção de coesão e adesão moral. Juntos, esses pedaços produzem dinâmicas em outra escala, que revelam novas alianças, conflitos e efeitos que produzem uma representação geral da cidade fragmentada, estilhaçada em diferentes territórios sob controle armado. Dessa lógica de fragmentação, fazem parte as diferentes forças policiais, que estabelecem com os grupos armados alianças contextuais e voláteis, ao mesmo tempo que são fundamentais para o estabelecimento das correlações de força nas disputas e na consolidação dos negócios.

Contudo, dessa imagem estilhaçada sobressai o papel do Estado na produção dessa gestão da cidade, de seus territórios, populações e conflitos. O Estado não é alheio aos fenômenos descritos aqui, mas coprodutor e cogestor desse governo territorial armado, em que vida e morte são produzidas a partir da lógica da maximização da exploração pela gestão diferencial dos ilegalismos (Foucault, 1997; 2015). Seja através de sua política repressiva, que, ao invés de reprimir, impulsiona as dinâmicas criminais, seja através da intencional ausência de políticas públicas que garantam, a essa população, seus direitos a serviços públicos, desenvolvimento econômico e segurança, o Estado faz-se presente em todos esses processos.

Referências

ALVES, J. C. S. *Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense*. [S.l.]: Associação de Professores e Pesquisadores de História, CAPPH – CLIO, 2003.

AMORIM, C. *Comando Vermelho: a história secreta do crime organizado*. Rio de Janeiro: Record, 1993.

ARAUJO, M. Urban public works, drug trafficking and militias: what are the consequences of the interactions between community work and illicit markets? *Journal of Illicit Economies and Development*, v. 1, n. 2, p. 164-176, 2019.

BURGOS, M. A matriz ideológica da milícia e o fenômeno Bolsonaro. *Le Monde diplomatique Brasil*, edição on-line, 27 abr. 2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/matriz-ideologica-da-milicia-e-o-fenomeno-bolsonaro/>. Acesso em: 3 jul. 2024.

CANO, I.; DUARTE, T. *No sapatinho: a evolução das milícias no Rio de Janeiro [2008-2011]*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CANO, I.; IOOT, C. “Seis por meia dúzia? Um estudo exploratório do fenômeno das chamadas “milícias” no Rio de Janeiro”. In: JUSTIÇA GLOBAL (org.). *Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008. p. 48-103.

CARVALHO, M. B.; ROCHA, L. de M.; DA MOTTA, J. *Milícias, facções e precariedade: um estudo comparativo sobre as condições de vida nos territórios periféricos do Rio de Janeiro frente ao controle de grupos armados*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2023.

CUNHA, C. V. da. “Traficantes evangélicos”: novas formas de experimentação do sagrado em favelas cariocas. *Plural: Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP*, São Paulo, v. 15, p. 23-46, 2008.

CUNHA, C. V. da. A criação do Complexo de Israel e sua relação com o crescimento do pentecostalismo em periferias – Rio de Janeiro, Brasil. *Anuário Antropológico*, v. 49, n. 1, 2024.

FOUCAULT, M. *Vigiar e punir*. Petrópolis: Vozes, 1977.

FOUCAULT, M. *A sociedade punitiva*. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

GAGO, V.; MEZZADRA, S. A critique of the extractive operations of capital: toward an expanded concept of extractivism. *Rethinking Marxism*, v. 29, n. 4, p. 574-591, 2017.

GARAU, M. G. R.; COSTA, P. A. B. O. “É posse pra uso ou é tráfico”? Um estudo sobre os critérios utilizados pelos policiais no registro da ocorrência nos crimes da Lei 11.343/06. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 7, p. 70-95, 2020.

GRAHAM, S. *Cidades sitiadas: o novo urbanismo militar*. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2003.

HIRATA, D. et al. *Chacinas policiais: estatização das mortes, mega chacinas e impunidade*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2023.

HIRATA, D. V. et al. The expansion of milícias in Rio de Janeiro: political and economic advantages. *Journal of Illicit Economies and Development*, v. 4, n. 3, p. 257-271, 2022.

LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEITE, M. P. State, market and administration of territories in the city of Rio de Janeiro. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, p. 1-14, 2018.

LEITE, M. P. et al. *Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção*. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2018.

MANSO, B. P. *A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2020.

MANSO, B. P. *A fé e o fuzil: crime e religião no Brasil do século XXI*. São Paulo: Todavia, 2023.

MANSO, B. P.; DIAS, C. N. *Guerra e ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. São Paulo: Todavia, 2018.

MISSE, M. Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, v. 8, n. 3, p. 371-385, 2008.

MISSE, M. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 13-25, 2011.

PIRES, L.; KANT DE LIMA, R. Mercados fragmentados em territórios armados: tendências na administração de conflitos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro? *Revista Avá*, n. 38, jun. 2021.

ROCHA, L. de M. Associativismo de moradores de favelas cariocas e criminalização. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 31, p. 475-494, 2018.

ROCHA, L. de M. Militarização e democracia no Rio de Janeiro: efeitos e legados da “pacificação” das favelas cariocas. *Ensaio*, v. 14, p. 80-98, 2019.

ROCHA, L. de M.; CARVALHO, M. B.; MOTTA, J. da. As novas modalidades de “cerco” da criminalidade carioca: um estudo comparativo das condições de vida em territórios periféricos no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 12, p. 1-25, 2024.

SANTOS JÚNIOR, O. A. dos. “Inflexão neoliberal, milícias e o controle dos territórios populares: desafios para a teoria urbana crítica na América Latina”. In: PÍRES, P.; RODRÍGUEZ, M. C. (comp.). *Las políticas neoliberales y la ciudad en América Latina: desafíos teóricos y políticos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2022. p. 79-102.

SILVA, I.; ROCHA, L. de M. “Associações de moradores de favelas e seus dirigentes: o discurso e a ação como reversos do medo”. In: JUSTIÇA GLOBAL (org.). *Segurança, tráfico e milícias*. Rio de Janeiro: Justiça Global/Fundação Heinrich Böll, 2008. v. 1, p. 37-47.

SILVA, L. A. M. (org.). *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

SILVA, L. A. M. *Fazendo a cidade: trabalho, moradia e vida local entre as camadas populares*. Rio de Janeiro: Mórula, 2016.

SONODA, K. da C.; ASSIS, S. G. de; SCHENKER, M. Estratégias de enfrentamento da violência urbana por ativistas sociais do Rio de Janeiro. *Psicologia em Revista*, Belo Horizonte, v. 22, n. 3, p. 749-767, dez. 2016.

SOUZA, T. S. de; SILVA, A. L. G. da. Guerra às drogas: a lógica econômica da proibição. *Revista do Departamento de Ciências Sociais – PUC Minas*, v. 1, n. 1, p. 221-241, 2018.

TELLES, V. da S. Nas dobras do legal e do ilegal: ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 2, n. 5-6, p. 97-126, 2009.

ZALUAR, A.; CONCEIÇÃO, I. S. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro. *São Paulo em Perspectiva*, v. 21, n. 2, p. 89-101, jul./dez. 2007.



Mapa histórico dos grupos armados do Rio de Janeiro¹

Daniel Hirata

Carolina Grillo

Maria Isabel Couto

1. Introdução

Há mais de quatro décadas, amplos territórios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro se encontram sob o domínio de grupos armados, particularmente as facções do tráfico de drogas e milícias, que submetem os moradores a uma série de arbitrariedades e extorsões e os expõem aos confrontos armados, causados por disputas com grupos rivais ou por operações policiais. A história urbana do Rio de Janeiro é marcada pela história dos grupos criminais e seus ciclos de acordo e confronto, e a experiência cotidiana no Grande Rio é atravessada pelo medo da violência armada. As disputas pelo controle territorial impactam não apenas a área de segurança pública, mas também outras políticas urbanas, operando como variáveis incontornáveis que influenciam desde o transporte e a habitação até a educação e a cultura.

Considerando que as autoridades públicas estão plenamente cientes do grave problema público que o controle territorial armado constitui ao se referir às áreas sob o domínio desses gru-

1 Este artigo foi elaborado a partir do Relatório de Pesquisa do GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado intitulado “Mapa Histórico dos Grupos Armados”, publicado em 2022 e disponível em: <https://geni.uff.br/2022/09/13/mapa-historico-dos-grupos-armados-no-rio-de-janeiro/>. Acesso em 2 de julho de 2025. O mapa interativo pode ser consultado em: <https://fogocruz.github.io/mapafc/>. Acesso na mesma data.

pos como “áreas sensíveis”, esperaríamos que houvesse algum empenho por parte do Estado em cartografar essas áreas. Os diversos órgãos que atuam nos bairros, favelas e conjuntos habitacionais possuem bastante conhecimento sobre essa questão e poderiam perfeitamente reunir tais informações em um mapa, de maneira a produzir um instrumento básico de trabalho da gestão pública. Esse mapa, inclusive, deveria ser disponibilizado à população, para que os cidadãos pudessem compreender melhor o que se passa nessas localidades e exigir prestação de contas sobre serviços e investimentos públicos, certificando-se de que eles estão servindo à população e não a grupos criminosos.

O problema é que esse mapa não existe. Ou pelo menos, se ele existe, o poder público se recusa a disponibilizá-lo para a população. E esse vazio de informações qualificadas prejudica não apenas a elaboração e implementação de políticas públicas que de fato sejam capazes de trazer paz e qualidade de vida para a população. Prejudica também o desenvolvimento econômico capitaneado pela iniciativa privada, uma vez que qualquer investimento realizado sem essas informações incorre na impossibilidade de se calcular os seus riscos inerentes. As consequências dessa lacuna são inestimáveis.

Para enfrentar esses problemas, o Instituto Fogo Cruzado e o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF) decidiram liderar um esforço coletivo para construir o Mapa Histórico dos Grupos Armados do Rio de Janeiro a partir de denúncias sobre facções do tráfico de drogas e milícias realizadas por cidadãos comuns e registradas na base do Disque Denúncia. O mapa apresenta dados de 2006 a 2021 para toda a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O mapa permite observar que, no último triênio considerado, 20% da superfície territorial do Grande Rio se encontrava sob o domínio de algum grupo armado e que a área total controlada havia se expandido 131% desde o início da série histórica. Permite também identificar as milícias como o grupo armado que mais expandiu seus territórios no período, ultrapassando o Comando Vermelho, que antes despontava como o principal grupo armado.

Os dados a serem apresentados a seguir serão interpretados à luz dos acontecimentos que marcaram as dinâmicas criminais

e políticas de segurança pública nos períodos correspondentes às variações identificadas na configuração do controle territorial armado. Antes de expor os resultados do mapeamento realizado, será, contudo, apresentada a metodologia desenvolvida para a elaboração do Mapa, que contou com uma vasta equipe multidisciplinar, envolvendo cientistas sociais, jornalistas, geógrafos, engenheiros cartógrafos, cientistas de dados e outros.

2. Metodologia

A construção desse mapa deparou-se desde o princípio com três principais desafios:

- (1) lapidar um consenso de como atuam as milícias e o tráfico;
- (2) Automatizar a classificação de tipos de atividades criminais em um grande banco de dados, tornando assim viável processar as suas informações;
- (3) construir um mapa que representasse as divisões oficiais e de pertencimento – ou seja, a forma como as pessoas que vivem no espaço o compreendem – sobre o qual seriam definidas as áreas de domínio.

Diante desses desafios, esse projeto se desenvolveu em várias frentes, com equipes para cada uma delas. Em todas as frentes, os colaboradores aplicaram técnicas inovadoras que tornam este trabalho um exemplo não apenas pela sua importância para o Rio de Janeiro, mas também pelo desenvolvimento de técnicas de processamento de informação que podem servir a outras empreitadas semelhantes. Apresentaremos a seguir um panorama geral das técnicas aplicadas; a versão completa da nota metodológica pode ser consultada no relatório técnico que se encontra disponível *online* nos sites do GENI/UFF e do Fogo Cruzado.

2.1.A escolha da fonte de dados

O Disque Denúncia (DD) é um projeto da sociedade civil, vinculado ao Instituto MovRio, que há 27 anos recebe e registra denúncias anônimas realizadas pela população do estado do Rio

de Janeiro sobre os mais diversos tipos de crimes, repassando-as às autoridades competentes para que se tomem as medidas cabíveis. Ao todo, há cerca de três milhões de denúncias cadastradas na base do Disque Denúncia, o que indica a confiança da população nessa organização e o reconhecimento de sua importância. Mais da metade das denúncias recebidas tratam de atividades de organizações criminosas como as facções do tráfico de drogas e as chamadas milícias, o que proporcionou um volume substancial de informações sobre a atuação desses grupos, propiciando a construção de uma cartografia do controle territorial armado que não apenas apresentasse um retrato do momento, mas que pudesse também acompanhar a evolução dessa questão em série histórica.

Os pesquisadores avaliaram a base de dados do Disque Denúncia e a escolheram como a principal fonte de dados para a construção do presente mapa com base nos seguintes critérios:

- Abrange todo o período histórico passado pretendido, permitindo assim que uma mesma fonte subsidie a metodologia retrospectiva, garantindo a comparabilidade entre os anos e uma maior robustez da metodologia;
- Dispõe de um campo descritivo com o conteúdo das denúncias, de onde é possível avaliar tanto as atividades denunciadas quanto identificar quais grupos armados foram mencionados.
- Atuação reconhecida em todo o estado do Rio de Janeiro – e inclusive em outros estados – possibilitando, com isso, uma boa cobertura territorial.

A partir da escolha da fonte, foi celebrado um convênio do projeto com o Instituto MovRio para o repasse dos dados, garantindo sempre o respeito inegociável à preservação do anonimato dos denunciadores. E em seguida, o trabalho para a construção dos mapas se dividiu em três frentes que serão explicadas em seguida: a validação e classificação das denúncias, a construção de uma base cartográfica específica para este projeto e o apontamento do controle territorial.

Ao todo, foram analisadas 689.933 denúncias anônimas sobre tráfico de drogas e milícias entre 2006 e 2021, que per-

mitiram traçar o movimento histórico de domínio de facções e milícias sobre mais de 13.308 sub-bairros, favelas e conjuntos habitacionais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

2.2. Tratamento da base do Disque Denúncia e classificação das denúncias

Esta frente de trabalho tinha como objetivo preparar a base de dados para os trabalhos das demais equipes e analisar e classificar o conteúdo das denúncias de forma a filtrar apenas as que fossem pertinentes à caracterização de domínio de grupos armados. A preparação da base de dados foi feita a partir dos seguintes processos e decisões:

- Padronização dos campos de município e bairro originais do banco de dados, sem descarte dos campos originais;
- Utilização do texto das denúncias para identificar marcadores de localização que melhorassem a acurácia do georreferenciamento;
- Georreferenciamento de todas as denúncias utilizando duas Interfaces de Programação de Aplicações (API)² (Google Maps e Here³);
- Documentação dos processos e escolhas, de forma a poder replicá-los para os próximos anos.

Ao final desse processo, foi possível georreferenciar 99,59% do banco de dados.

De forma paralela, uma dupla formada por um cientista de dados e um sociólogo trabalhou para construir uma metodologia automatizada de análise de cada denúncia para identificar se ela trazia ou não elementos associados ao domínio local de milícias ou de facções do tráfico. O trabalho consistiu na divisão dos dados em dois grandes grupos – tráfico e milícia – de forma a

2 APIs são ferramentas que permitem integrar funcionalidades de mapas interativos em sites, aplicativos ou sistemas. Essas APIs são fornecidas por plataformas como o Google Maps, Mapbox, OpenStreetMap, entre outras.

3 A API HERE (da empresa HERE Technologies) é uma plataforma de APIs e serviços que oferece soluções avançadas de localização e mapeamento, similar ao Google Maps, mas com foco especial em dados de navegação, tráfego, transporte e logística.

respeitar padrões internos de atividades e na análise qualitativa e no desenvolvimento das categorias de classificação em amostragem selecionada. Ao todo, são cinco categorias gerais utilizadas na classificação: empreendedorismo violento, empreendedorismo não violento, controle, presença e uso da força. Cada uma dessas categorias – com exceção da categoria “presença” – é formada por outras subcategorias, que classificam diretamente as citações (Quadro 1).

Quadro 1: Categorias e subcategorias

Categoria	Subcategoria	Descrição
EMPREENDEADORISMO VIOLENTO (qualquer ação de uso da força, consentida ou não, que a converte em renda econômica)		
1.1	Extorsão	Venda de proteção sob ameaça ou efetivo uso da força.
1.2	Cobertura	Casos em que a proteção é demandada pelo agente econômico.
1.3	Imposição de monopólio	Uso da força para excluir concorrentes de um determinado mercado em uma determinada localidade.
1.4	Expropriação	Uso da força para se apoderar do bem de outrem.
1.5	Pistolagem	Assassinatos sob encomenda.
EMPREENDEADORISMO NÃO VIOLENTO (qualquer ação voltada para a obtenção de renda econômica, seja ela legal ou ilegal, formal ou informal – desde que não necessite, por definição, do uso da força)		
2.1	Agiotagem	Empréstimos financeiros e cobrança de juros.
2.2	Comércio	Compra e venda de mercadorias.
2.3	Tráfico de armas	Compra e venda de armas de fogo.
2.4	Tráfico de drogas	Compra e venda de drogas ilícitas.
2.5	Contrabando	Descaminho de mercadorias.
2.6	Contravenção	Exploração de jogos de azar.
2.7	Estacionamento	Exploração de locais de estacionamento.
2.8	Transportes	Mototaxis e kombis.

2.9	Gatonet	Serviço de internet e TV fechada.
2.10	Imobiliário	Compra e venda de imóveis e terrenos; construção de imóveis para revenda.
2.11	Receptação	Compra de mercadorias furtadas ou roubadas.
2.12	Estelionato	Clonagem de cartões e outros tipos de golpe.
2.13	Lenocínio	Exploração da prostituição.
2.9	Gatonet	Serviço de internet e TV fechada.
2.10	Imobiliário	Compra e venda de imóveis e terrenos; construção de imóveis para revenda.
2.11	Receptação	Compra de mercadorias furtadas ou roubadas.
2.12	Estelionato	Clonagem de cartões e outros tipos de golpe.
2.13	Lenocínio	Exploração da prostituição.
CONTROLE		
(qualquer tipo de coerção que vise ao controle dos moradores e das atividades em determinada região, mas implique a obediência contínua às suas normas e determinação regular de condutas)		
3.1	Normatização	Ações voltadas para impor normas ou o cumprimento de regras sob o domínio do grupo armado.
3.2	Circulação	Ações que impedem, dificultam ou fiscalizam, constantemente, o trânsito de pessoas.
3.3	Espaço	Expulsão de moradores ou das suas residências de forma regular e contínua.
3.4	Comunicações	Fiscalização dos aparelhos de comunicação dos moradores e de seus conteúdos.

<p>3.5 Outros</p>	<p>Casos de controle recorrente, seja de natureza social, econômica, política, religiosa ou cultural, que não se enquadram nas categorias acima (exemplo: reuniões obrigatórias, presença de “toques de recolher”, imposição de condutas morais, religiosas ou políticas).</p>
<p>PRESEÇA (ser ou parecer ser um local, espaço ou ponto de circulação onde grupos armados estão presentes de forma ostensiva, ainda que não exerçam controle regular sobre o cotidiano)</p>	
<p>4.1 Presença armada</p>	<p>Observação de grupos armados circulando em via pública, portando armas de fogo, realizando rondas, “plantões” ou “vigílias”.</p>
<p>USO DA FORÇA (propriedade ou uso real de armas de fogo; coerção ou intimidação de forma física, seja para manter domínio, punir, disputar território ou controlar a circulação de pessoas)</p>	
<p>5.1 Potencial</p>	<p>Quando o grupo armado exhibe armas de fogo de modo ostensivo, intimidando moradores.</p>
<p>5.2 Efetivo não letal</p>	<p>Quando o uso da força física é exercido sem resultar em morte (ex.: agressões, torturas).</p>
<p>5.3 Efetivo letal</p>	<p>Quando o uso da força física e suas ações resultam na letalidade direta, intencionalmente ou não.</p>

Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), pp. 33-34.

Para classificar o grupo armado em cada denúncia, foi utilizada a técnica de busca por expressões regulares nos textos das denúncias, conhecida pela sigla *regex*, como forma de identificar padrões de caracteres. Essas classificações também constituem o nosso dicionário, que também agrega as formas de classificação do domínio.

Para a construção do modelo automatizado de classificação e validação das denúncias para a série histórica (2005-2021), foi aplicado um conjunto de técnicas e etapas que incluem:

- Divisão dos dados em treino e teste, transformando as denúncias em tokens através de algoritmos para normalização do texto;
- Desenvolvimento de algoritmos de feature *engineering*, *feature selection*, além de *machine learning*, seguindo a metodologia proposta;
- Desenvolvimento de função de normalização do texto, contando com palavras-chave do dicionário e uma função *stemming* para reduzir palavras com mesmo significado a uma raiz única;
- Utilização de técnica de *active learning* no treinamento do modelo, para reduzir a classificação humana, valendo-se da predição própria do modelo.

2.3. Construção da base cartográfica

Um dos desafios do projeto era a utilização de uma base cartográfica, até então inexistente, que representasse sub-bairros, favelas e conjuntos habitacionais onde grupos milicianos e facções do tráfico baseiam suas ações. A observação pela escala de bairros, muitas vezes nubla e superestima a dimensão de domínio desses grupos.

A construção dessa base exigiu a integração de muitas fontes com datas e escalas diferentes, no caso dos dados secundários, e pouca informação na divisão de áreas menos conhecidas. Nesta construção, priorizaram-se a representatividade e o detalhamento do território, de modo a atender a diversos mapeamentos e leituras sobre a ocupação e o domínio territorial.

A base foi elaborada e estruturada segundo duas partes:

1. A recuperação de limites e informações sobre as comunidades, definidas por favelas e conjuntos habitacionais, através de diversas fontes. Foram priorizadas algumas fontes de dados secundários: MPRJ, IPP (para o município do Rio de Janeiro), o Wikimapia⁴ e o Só Favelas. No caso

4 O Wikimapia é uma plataforma colaborativa que combina mapas interativos com informações geográficas fornecidas por usuários, baseada na tecnologia do Google Maps.

dos vazios, adotaram-se os aglomerados de informações oriundas do Disque Denúncia para orientar novas buscas.

2. A divisão territorial em unidades inferiores ao bairro, de modo a possibilitar o reconhecimento de áreas com identidade e pertencimento local. Estas unidades foram denominadas aqui por sub-bairros. Para essa construção foram utilizados dados do Wikimapia, da base Só Favelas e também intérpretes selecionados por apresentarem conhecimento reconhecido de áreas específicas. Buscou-se tratar os vazios e priorizou-se tudo o que apresentasse ocupação urbana. Por fim, considerou-se a existência de rios, grandes rodovias, estações de BRT e de metrô, entre outros elementos de relevância, na divisão e na identidade nominal das áreas. Desta forma, todos os bairros do município foram divididos, sendo que a maior complexidade desta base foi o reconhecimento dos topônimos (nomes geográficos). Em muitos casos, adotaram-se os nomes de praças, estações de BRT, metrô, dentre outros marcadores espaciais.

Todas as unidades, recuperadas de outras fontes ou geradas por interpretação do território, apresentam contornos definidores de seus limites e foram identificadas por nomes geográficos. Como estas unidades apresentam, em determinadas porções do território, superposições significativas, não foi possível manter uma hierarquia de geometrias abaixo do nível de bairro. As duas bases foram ainda integradas com a divisão de bairros para facilitar formas de integração em outros níveis de escala de análise.

2.4. Determinação do controle territorial armado

A última etapa de construção do Mapa Histórico dos Grupos Armados do Rio de Janeiro foi aquela que agregou os insumos produzidos nas demais etapas para determinar a existência ou não de controle em cada triênio analisado nos sub-bairros, favelas e conjuntos habitacionais identificados. Esta etapa foi subdividida em dois passos. Num primeiro passo, foram estabelecidas as condições necessárias para que uma determinada área fosse

considerada “controlada”, por milícia ou por tráfico, sem a identificação dos grupos que atuam no local. Em seguida, partindo então desses espaços classificados como “dominados”, foram adotadas estratégias adicionais para identificar o grupo armado que atuava em cada espaço.

Foram aplicados três critérios sequenciais para que uma área fosse considerada como controlada por algum grupo armado, levando em conta o padrão de incidência, o espriamento espacial e a duração no tempo das situações descritas pelas denúncias. Os dados de “milícia” e de “tráfico” foram analisados separadamente, aplicando-se critérios distintos para cada grupo em razão das diferenças significativas nos padrões de atividades e controle dos mesmos. Também foram considerados critérios distintos para áreas de “favela” (comunidades e conjuntos) e “asfalto” (sub-bairros e demais áreas de bairros). Em outras palavras, foram utilizadas estratégias diferentes para classificar o controle de (a) milícia no asfalto; (b) milícia em favelas; (c) tráfico no asfalto; (d) tráfico em favelas.

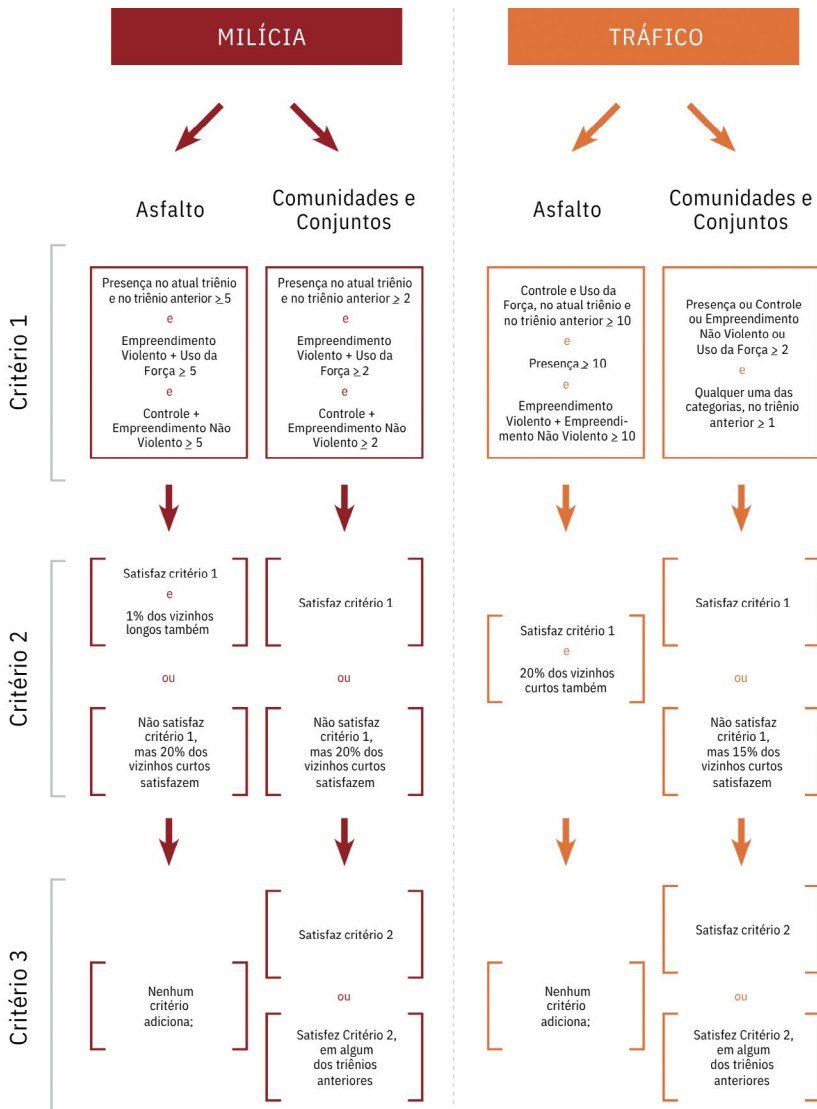
Antes de apresentar em detalhes a operacionalização, cabe elucidar alguns aspectos. Do ponto de vista das categorias “tráfico em favela” e “milícia em favela”, foram utilizados requisitos mais flexíveis do que para o asfalto, tentando evitar que ocorrências pontuais de pequenas vendas de drogas, eventuais roubos ou mesmo extorsões pontuais se configurassem como identificação de área controlada por grupo armado.

Para as áreas de “asfalto”, os critérios de tráfico são mais exigentes do que os de milícia, dada a diferença de natureza da atuação desses grupos: milícias costumam atuar de forma mais espriada nos bairros, enquanto a atuação de grupos armados de tráfico costuma estar mais circunscrita a ambientes de grande densidade demográfica característicos de favelas e conjuntos habitacionais. A atuação da Milícia no asfalto, por sua vez, leva em conta critérios adicionais de proximidade espacial. Uma área de asfalto apenas será considerada como controlada por milícia se estiver localizada numa “grande região” de atuação de milícias (isto é, se pelo menos 1% dos seus vizinhos – proporção essa ponderada pelo inverso da distância – também forem classificados como controlados por milícia). A premissa é a de que

“ilhas” isoladas de denúncias sobre milícias guardam maior probabilidade de serem eventos isolados e não o controle territorial sistemático exercido por grupos.

A Figura 1 abaixo expõe em detalhes os três critérios utilizados para identificação de controle territorial.

Figura 1: Esquema de controle territorial: milícia versus tráfico



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 38.

Para identificar a facção específica atuante num polígono controlado, foi aplicado, primeiramente, o critério de maioria absoluta de menções a um determinado grupo, dentro do universo de menções aos outros grupos armados. Se o número de denúncias que citam uma facção é superior à soma de denúncias que citam todas as demais facções, então a localidade foi classificada como controlada pelo grupo majoritário. Em polígonos que não incidem menções de uma facção específica ou que mencionam outras facções em proporções similares, a classificação aplicada é de Tráfico Indefinido (caso sejam menções de tráfico sem especificação de grupo) ou de Domínio Indefinido (caso não haja maioria absoluta de menções nem para a soma de grupos de tráfico, nem para milícia).

Em um esforço de redução do número de polígonos indefinidos, foi ainda aplicada uma matriz de vizinhos imediatos. Em suma, se um polígono indefinido possui a maior parte de seus vizinhos – com pesos maiores para os vizinhos imediatos – de uma determinada facção, então ele é classificado por essa facção. Esta técnica conseguiu reduzir de 25.047 (54% do total de dominados) polígonos de Domínio Indefinido para apenas 1.891 polígonos – menos de 5% do total.

3. A evolução do controle territorial por grupos armados no Grande Rio

Uma vez apresentada a metodologia adotada para a construção do mapa, serão agora descritas e analisadas as tendências da evolução do controle territorial de cada grupo armado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, à luz dos momentos históricos nos quais as variações observadas estão inseridas. Os dados a serem apresentados referem-se aos territórios e populações neles residentes que se encontram sob domínio territorial armado exercido por grupos de traficantes de drogas ou milicianos no Grande Rio. Não se trata aqui da *presença* desses grupos, mas sim especificamente do *controle* da vida cotidiana nesses espaços, caracterizado a partir de diversas atividades e dinâmicas sociais que estão expostas na seção de metodologia. A equi-

pe deste projeto também estuda a presença de grupos armados nos bairros de forma ampla, caracterizando áreas de influência e não de domínio, aspecto que será tratado em outros relatórios.

As análises da evolução das milícias e facções são apresentadas a partir de duas perspectivas: tamanho territorial (área) e contingente populacional (habitantes). É importante destacar que este estudo considera o eixo de área como o mais importante elemento a ser considerado, devido ao seu caráter constante. Os dados populacionais, embora trabalhados aqui, apresentam dois problemas: um relativo à disponibilidade de informações e outro da sua natureza. Quanto à qualidade e disponibilidade dos dados populacionais, faz-se necessário reconhecer que, quando da realização da pesquisa, só estavam disponíveis dados do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, portanto, muito desatualizados.

A depender do padrão de crescimento das centralidades urbanas no eixo centro-periferia, a utilização de dados antigos pode distorcer as análises. Além disso, quanto à natureza dos dados, as informações populacionais do censo tratam de moradores e não de população flutuante. Dadas as características de atuação, sobretudo das milícias, considerar apenas a população residente nos setores censitários tende a minimizar os efeitos das atividades desses grupos sobre trabalhadores e sobre a população flutuante dos bairros.

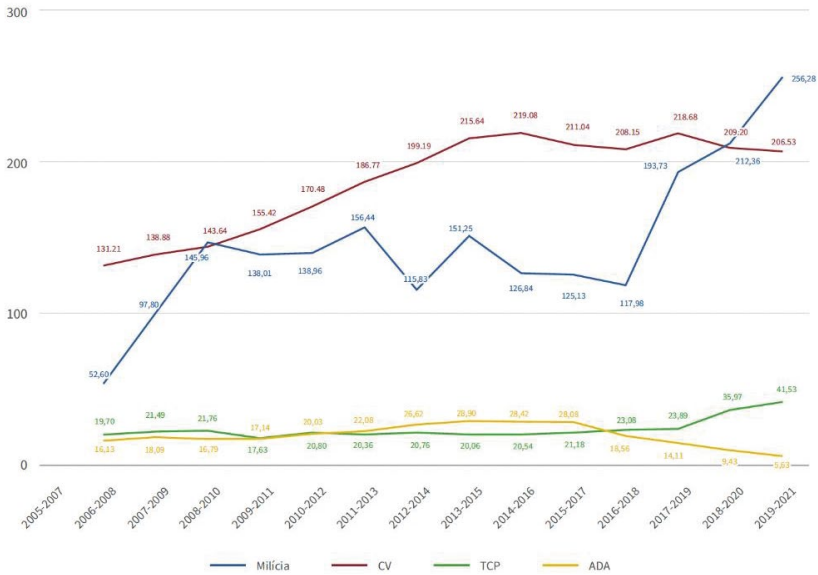
Por fim, os dados foram agregados e analisados em triênios móveis. Essa escolha metodológica torna a análise mais robusta na medida em que previne distorções induzidas pela ausência de denúncias sobre uma área específica, num dado ano ou por tentativas mal-sucedidas de invasão de espaços por um grupo armado.

4. Linha do tempo do controle armado no Grande Rio

Os gráficos abaixo apresentam os dados do Mapa Histórico dos Grupos Armados do Rio de Janeiro no formato de linhas do tempo, permitindo assim observar e comparar as evoluções do tamanho total – em quilômetros quadrados (km²) – e do núme-

ro de habitantes – das áreas e populações controladas por cada grupo ao longo dos triênios analisados.

Gráfico 1: Área total do Grande Rio sob Controle de cada Grupo Armado (2006 a 2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 8.

Gráfico 2: População total do Grande Rio sob Controle de cada Grupo Armado (2006 a 2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 9.

Algumas observações saltam aos olhos imediatamente:

- O Comando Vermelho (CV) foi, durante muitos anos, o grupo armado com o maior domínio territorial e populacional, mas perdeu sua hegemonia territorial. Entre os triênios 2012/2014 e 2016/2018, a facção possuía sob seu controle áreas maiores e mais populosas do que todos os outros grupos (Terceiro Comando, ADA e milícias) somados. Desde o início da série histórica analisada, a tendência de domínio de territórios e populações do CV foi de aumento, à exceção de alguns períodos mais recentes, que coincidem com a disputa nacional entre o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho pelo controle sobre rotas internacionais de tráfico de drogas e armas: entre 2015/2017 e 2016/2018 (momento de ascensão da ADA e do TCP respectivamente), e a partir de 2018/2020 (momento de ascensão do TCP e das milícias).
- As milícias alternaram entre duas tendências principais – aumento vertiginoso e relativa estabilidade –, despontando como grupo armado com maior extensão territorial sob seu domínio a partir de 2018/2020. No início da série histórica (2006-2010), as milícias expandiram seu controle territorial em 177,5% e populacional em 125,1%, alcançando a área sob domínio do CV no triênio 2008/2010. No entanto, a partir de 2009/2011, triênio marcado pelo início dos efeitos da CPI das Milícias (2008), estas entraram em um período de relativa estabilidade no Grande Rio, com gradativo declínio. A partir de 2017/2019, a tendência de áreas e habitantes sob controle de milícias muda novamente e, de forma brusca, elas ampliam seu controle territorial em 117,2% e populacional em 78,7% até o final do período analisado.
- No contexto da região metropolitana como um todo, nem o Terceiro Comando Puro (TCP), nem a ADA (Amigos dos Amigos) assumem grande destaque. Os dois grupos chegaram a alternar a terceira colocação como grupo com áreas maiores e mais populosas sob domínio. Mas as movimentações mais recentes apontam para a quase extin-

ção da ADA - que no último triênio analisado chegou ao seu menor patamar, um quintodo espaço dominando e quase $\frac{1}{4}$ da população em seu auge no triênio 2013/2015 e 2014/2016 – e para o aumento do TCP – que nos últimos dois triênios vem consecutivamente batendo recorde de áreas e populações sob seu domínio.

Olhadas em conjunto, as variações e tendências históricas de dominação das diferentes facções e milícias coincidem com alguns momentos históricos do Rio de Janeiro. Eles não podem ser considerados “causa” dos movimentos identificados, pois estamos lidando com fenômenos complexos condicionados por variáveis diversas, difíceis de isolar umas das outras. No entanto, alguns marcos temporais certamente nos ajudam a contextualizar as variações observadas e identificar acontecimentos que muito possivelmente exerceram influência sobre o controle territorial dos grupos armados e que, portanto, devem ser considerados nas hipóteses de interpretação dos mapas. Observando os gráficos 1 e 2 apresentados acima, dois triênios analisados se destacam: 2008/2010 e 2017/2019. Eles marcam inversões importantes de tendência na evolução de áreas de controle sob grupos milicianos.

Nos primeiros três triênios analisados, Comando Vermelho e Milícias apresentavam, ambos, tendência significativa de aumento territorial e populacional sob seu controle, mas com maior intensidade para o caso das milícias: 9,9% e 177,5% de crescimento territorial e 7,1% e 125,1% de crescimento populacional, respectivamente. Este ritmo de crescimento muito mais acelerado das milícias, implicava em um declínio da importância relativa do Comando Vermelho frente à expansão das milícias. Entre o primeiro e o terceiro triênio analisados, o CV, que se caracterizava como o grupo com o maior controle de áreas dominadas (58,6%), caiu mais de quinze pontos percentuais, tornando-se o segundo grupo com maior área territorial sob seu controle. As milícias, por sua vez, tornaram-se o grupo com controle mais extenso, saindo de 23,7% para 44,1% de todas as áreas dominadas sob o seu controle. Do ponto de vista dos habitantes em áreas com domínios de grupos armados, as milícias não ul-

trapassaram o CV, mas, enquanto no primeiro triênio havia controle de 53,9% da população pelo CV e 22,5% pelas milícias, passados apenas três triênios, o CV controlava 43,1% da população e as milícias se aproximaram consideravelmente, com 37,8%.

Mas a tendência de crescimento das milícias não se sustentou nos triênios seguintes. A partir de 2009/2011, até 2016/2018, a área total sob controle das milícias oscilou entre expansão e retração, chegando ao final desse período a contabilizar uma queda de 19,2% de controle territorial e 29,2% de controle populacional. A interrupção do crescimento das milícias coincide com o início e os desdobramentos da Comissão Parlamentar de Inquérito conduzida na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) iniciada no ano de 2008 para apurar a participação de agentes públicos em milícias – a chamada CPI das milícias. Como consta em seu relatório final (ALERJ, 2008), a CPI resultou no indiciamento de 226 suspeitos de integrarem esses grupos criminais armados, de modo que as investigações ali iniciadas resultaram na prisão de importantes lideranças desses grupos nos anos subseqüentes à CPI. Destacam-se, por exemplo, o desmantelamento da Liga da Justiça, uma das mais conhecidas e maiores milícias do Rio de Janeiro, e as prisões de seus principais líderes, de vulgo Batman (em 2008, novamente em 2009 e posterior condenação em 2010) e Jerominho (2012).

Mais adiante, ao observar as linhas do tempo específicas da Baixada Fluminense, do Leste Metropolitano e da Capital, fica claro que os impactos da CPI das Milícias foram diferentes para cada região. Mas, sobretudo na Capital e Baixada, a estagnação desses grupos observada no período imediatamente posterior à CPI corrobora o que fora observado por Cano e Duarte (2012) em sua pesquisa sobre a evolução das milícias no período de 2008 a 2011. Segundo os autores, nesse período, a estratégia das milícias foi a de manter seu controle territorial de maneira mais discreta, longe dos holofotes ou, como na expressão que deu título ao livro, “no sapatinho”. O que o mapa aponta é que as milícias, nesse período, não deixaram de ser a segunda maior força criminal na região metropolitana, mas também não ameaçavam ainda a hegemonia do Comando Vermelho fora da zona oeste da capital.

O segundo triênio a ser destacado – 2017/2019 – é justamente aquele no qual tem início a retomada da expansão das milícias de forma consistente e acentuada, alçando-as em poucos anos ao patamar de grupo com a maior extensão territorial sob o seu controle e se aproximando rapidamente da liderança no controle de populações. Para entender essa inversão da liderança no controle territorial entre Comando Vermelho e Milícias que ocorreu entre 2018 e 2020, é preciso relembrar alguns momentos importantes da história brasileira e fluminense.

O ano de 2016 ficou marcado pelo início de sucessivos episódios de violência que marcaram as disputas entre o PCC e o CV pelo controle de rotas do comércio ilegal de drogas e de armas que abastecem tanto o mercado brasileiro quanto o internacional. São exemplos: o assassinato de Jorge Rafaat em junho de 2016; as rebeliões de Boa Vista (10 mortos) e Porto Velho (8 mortos) em outubro de 2016; e, as rebeliões de janeiro de 2017 no Complexo Penitenciário Anísio Jobim no Amazonas (56 mortos), na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo em Roraima (31 mortos) e na Penitenciária de Alcaçuz no Rio Grande do Norte (26 mortos). Estes episódios são exemplos emblemáticos de como a disputa nacional pelo controle de rotas internacionais de tráfico produziu efeitos concretos em vários estados. No Rio de Janeiro, embora não tenha ocorrido uma grande chacina associada a essa disputa, seus efeitos também se fizeram sentir.

O triênio 2014/2016 marca o ápice do controle territorial (219,65 km²) exercido pelo CV, que, a partir de 2017/2019, interrompeu sua trajetória de expansão e experimentou uma ligeira diminuição de áreas sob seu controle. O período de retração do CV é concomitante ao período de disputa nacional do mesmo com o PCC e há inúmeros relatos de que o grupo de origem paulista teria investido recursos no fortalecimento do Terceiro Comando e da ADA, como forma de enfraquecer seu rival nacional.

A formação do TCA (Terceiro Comando dos Amigos), união entre TCP e ADA para dominar espaços do CV, em 2017, é apontada como um dos efeitos dessa disputa nacional. O TCA teve vida breve e, como demonstrado na linha do tempo acima, pode ser visto como um dos elementos que levaram à redução da ADA a apenas $\frac{1}{5}$ da sua extensão territorial e a quase um quarto da

população em 2013/2015 (momento de auge da facção). Mas independente disso, o Terceiro Comando Puro saiu inegavelmente fortalecido desse processo, e tornou-se responsável por ameaças significativas aos espaços de domínio do Comando Vermelho.

Como já dito anteriormente, as movimentações e disputas entre grupos armados no Rio de Janeiro não podem ser atribuídas integralmente a um ou outro fator. São variados os processos e dinâmicas que concorrem para a configuração espacial da criminalidade no Grande Rio. Os anos entre 2016 e 2018 foram marcados por grandes e violentas disputas por controle territorial entre facções, entre outros fatores, porque a crise fiscal, econômica e de gestão que o estado enfrentou, fragilizou a capacidade de respostas do poder público. E essas mesmas condições também facilitaram o crescimento explosivo das milícias.

O ano de 2014 marcou o princípio de uma crise socioeconômica, política e fiscal no Brasil com contornos ainda mais dramáticos no Rio de Janeiro, que se aprofundaria entre 2015 e 2017. A desaceleração econômica do país inviabilizou o cumprimento de compromissos orçamentários, situação que foi agravada pela crise política propiciada pela Operação Lava Jato. No estado do Rio, um braço da Lava Jato revelou escândalos de corrupção que culminaram com a prisão do ex-governador Sérgio Cabral Filho em 2016 e, posteriormente, de seu sucessor, Luiz Fernando Pezão, preso em 2018, no último ano de seu mandato como governador. Enquanto isso, o Estado atrasava repasses e pagamentos de salários, inviabilizando o funcionamento dos serviços e órgãos públicos estaduais, inclusive na área de segurança. Hirata e Grillo (2019) apontaram que o período da crise no estado do Rio coincidiu com uma significativa piora em todos os indicadores de segurança pública, havendo aumento das ocorrências de roubos, homicídios e mortes por intervenção de agentes do Estado.

Os reflexos da referida crise fiscal e econômica na gestão da segurança pública foram utilizados como justificativa para a intervenção federal na segurança pública, na Defesa Civil e na Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro. Em fevereiro de 2018, o então presidente da república Michel Temer nomeou como interventor o General do Exército Walter Souza

Braga Netto, colocando fim ao grupo, representado por José Mariano Beltrame e seu sucessor, Roberto Sá, que durante 11 anos liderou o projeto de segurança pública à frente da Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESEG) do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Ao final da intervenção, os bilhões de reais investidos na segurança fluminense pelo governo federal se traduziram em uma explosão da violência armada (Fogo Cruzado, 2019) e uma redução bem pequena nas ocorrências de crimes, mais significativa apenas na queda da incidência de roubo de cargas (Observatório da Intervenção, 2019). A percepção de crise na gestão da segurança se manteve ao longo de todo o processo eleitoral de 2018, com o agravante de que a intervenção aprofundou ainda mais as críticas que existiam à construção de um projeto de segurança centralizado na SESEG.

Logo nos primeiros meses de seu mandato, em fevereiro de 2019, o governador Wilson Witzel cumpriu sua promessa de campanha de extinguir a Secretaria de Segurança Pública (SESEG). Após quase um ano de intervenção federal, as polícias civil e militar seriam então apresentadas com renovada autonomia para agir de maneira independente, sem se subordinar a diretrizes, protocolos e metas estabelecidas por políticas de Estado. As eleições de 2018 coroaram a vitória em nível estadual e nacional de candidaturas que defendiam o encarceramento em massa e o extermínio de suspeitos como soluções para o problema da criminalidade. Alguns desses representantes eleitos se viram envolvidos em escândalos de corrupção, inclusive envolvendo integrantes de milícias. O governador Wilson Witzel seria posteriormente afastado e impedido do cargo, sendo substituído por seu vice, Cláudio Castro. No entanto, o legado de autonomização das polícias e de autorização e incentivo ao uso desmedido da força letal seria mantido.

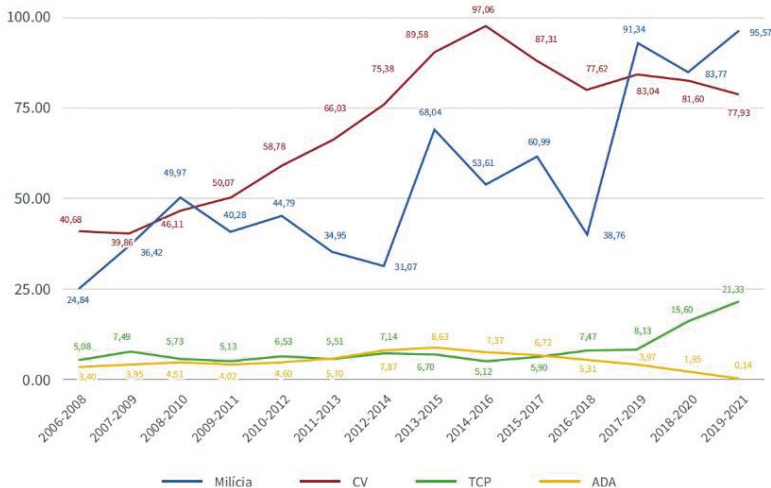
É amplamente conhecida e comprovada a participação de agentes públicos e, principalmente, de policiais nos grupos paramilitares a que denominamos milícias. Não surpreende, portanto, que o processo de enfraquecimento da SESEG e concomitante autonomização das polícias coincida com o impressionante crescimento das milícias evidenciado a partir do triênio

2017/2019. Com as polícias atuando a salvo de controles democráticos e de qualquer necessidade de prestação de contas à sociedade, a extensão territorial sob o controle de grupos armados, em particular dos grupos milicianos, cresceu vertiginosamente.

4.1. Diferenciações regionais na evolução do controle de grupos armados

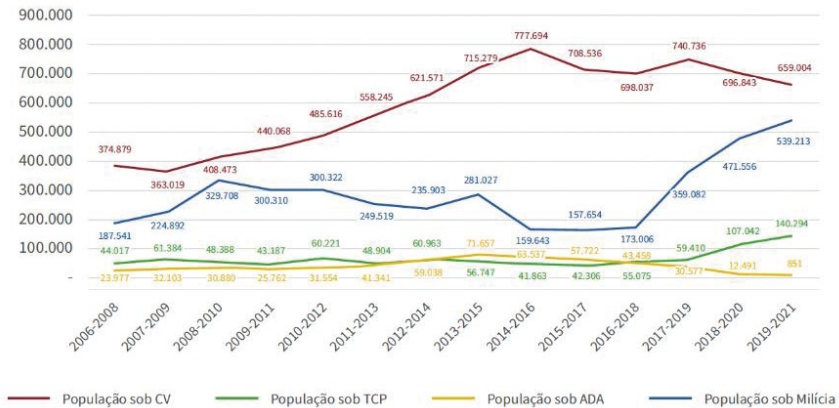
A análise da linha do tempo apresentada acima é muito importante para compreender as disputas pelo controle dos espaços e seus habitantes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que concentra mais de 75% da população e 17% do território do estado. O olhar global para o Grande Rio, nos permite observar grandes tendências, colocando em perspectiva realidades locais e devem orientar ações estratégicas por parte das autoridades governamentais. Mas importa também o que acontece em escalas menores. E no caso do Rio de Janeiro, para entender as tendências apontadas acima, faz-se necessário observar as características específicas de cada sub-região.

Gráfico 3: Área total da Baixada Fluminense sob Controle de cada Grupo Armado (2006 a 2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 15.

Gráfico 4: População total da Baixada Fluminense sob Controle de cada Grupo Armado (2006 a 2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 15.

A Baixada Fluminense⁵ é possivelmente a sub-região do Grande Rio que mais se assemelha às tendências gerais já descritas e analisadas acima. É também, provavelmente, a região onde a concorrência entre os diferentes grupos aparece mais claramente. Foi na Baixada que o Comando Vermelho apresentou o maior crescimento entre 2006/2008 e 2014/2016: 138,6% de km² e 107,4% de habitantes em suas áreas de controle. Nesse período, 56,38 km² (63,1%) dos 89,38 km² de expansão territorial do CV foram conquistados na Baixada e 402.815 hab. (53%) dos 759.244 hab. Esse crescimento foi concomitante ao lançamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), bem como aos seus anos de maior investimento.

Em dezembro de 2008, após quase dois anos de gestão do secretário José Mariano Beltrame à frente da pasta de segurança, a ocupação da polícia militar em uma favela da zona sul da capital para propiciar uma visita do então governador Sérgio Cabral, iria se transformar em uma das principais políticas de segurança do estado, ao lado do Sistema Integrado de Metas (Couto, 2016). A boa recepção pela imprensa e população do anúncio da

5 Região situada ao Norte da RMRJ, composta pelos municípios de Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Belford Roxo, Queimados, Mesquita, Japeri, Magé e Seropédica.

primeira Unidade de Polícia Pacificadora favoreceu a que nos meses e anos seguintes, diversas favelas da capital fossem ocupadas pela PM para a instalação de UPPs, com a promessa de “retomada” pelo poder público de espaços então dominados por grupos armados. Ao todo, foram inauguradas 38 UPPs no período entre 2008 e 2014, sendo que apenas uma foi implantada fora da capital (Complexo da Mangueirinha em Duque de Caxias) e também apenas uma foi implantada em área de milícia (Batan, na Zona Oeste do Rio).

Visando à preparação da cidade do Rio de Janeiro para receber megaeventos como a Copa do Mundo da FIFA (2014) e os Jogos Olímpicos (2016), as UPPs se pretenderam a solucionar o problema do controle armado de favelas e conjuntos habitacionais por meio do emprego de forças de pacificação que ocupariam “territórios sensíveis” de maneira a viabilizar práticas de policiamento de proximidade e a entrada e/ou regularização de outros serviços públicos essenciais. O Programa contou com volumosos investimentos de bancos e empresas privadas interessadas em expandir a sua atuação para as favelas, sobretudo aquelas que forneciam serviços sujeitos a interceptações e intermediações ilegais (“gatos”) como os serviços de luz, TV a cabo e internet (Leite e Gomes, 2019). As áreas escolhidas para receber as UPPs foram principalmente aquelas situadas nas proximidades de equipamentos esportivos e pontos de interesse turístico, escolha claramente orientada para a promoção da segurança para os megaeventos.

Tal critério contribuiu para que a esmagadora maioria das UPPs fosse implementada nas zonas sul, centro e norte da capital, áreas onde o CV era preponderante no que diz respeito à proporção de controle sobre áreas e populações dominadas por grupos armados em 2006/2008.

Na contramão do que seria esperado, esse período coincide com uma tendência sustentada de crescimento do CV até o triênio 2014/2016, crescimento este mais acentuado na Baixada Fluminense, onde, como já dito anteriormente, concentrou-se mais da metade da expansão territorial e populacional do Comando Vermelho. Tal constatação indica que as UPPs não

foram bem-sucedidas em sua proposta de conter as facções do tráfico de drogas. Por um lado, nas áreas de implementação das UPPs, a história demonstrou que o domínio territorial e populacional pelos grupos armados se manteve em contiguidade com a ocupação pela PMERJ. A venda de drogas continuou ocorrendo em todas as favelas ocupadas e a população continuou submetida à vigilância e ao controle tanto das facções quanto das polícias. A grande diferença foi a de que os traficantes e policiais passaram a se monitorar reciprocamente para evitar confrontos (Menezes, 2015).

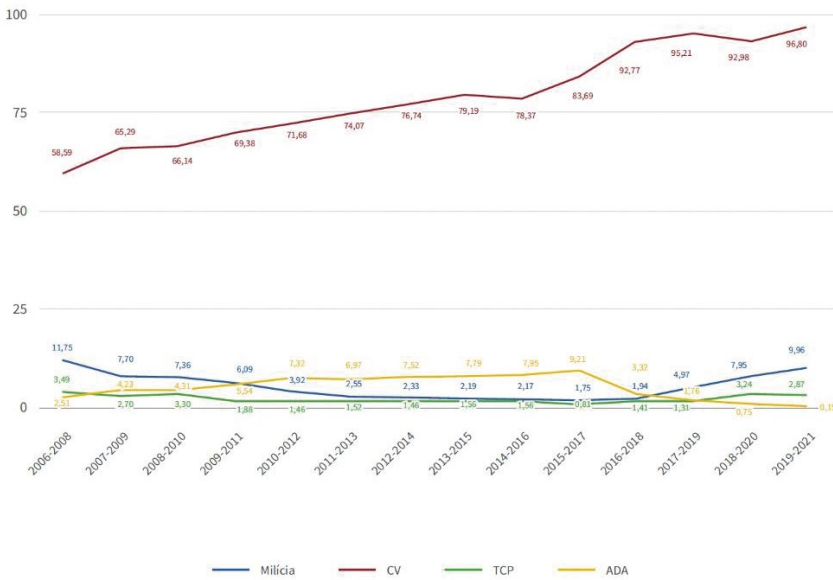
Ao mesmo tempo, Grillo (2013) relata que aqueles que se encontravam foragidos da polícia, com mandados de prisão em seu nome, já não podiam mais residir nas favelas ocupadas, porque estavam sujeitos a serem facilmente capturados devido à constante circulação de policiais. Assim, embora as áreas contempladas pelas UPPs tenham permanecido sob o domínio de grupos armados, as lideranças locais dessas organizações tiveram que se refugiar em outros bairros ou municípios e deixaram apenas seus encarregados mais jovens e desconhecidos da polícia atuando nas favelas ocupadas. Esse movimento migratório contribuiu para o que a imprensa à época nomeou “interiorização do tráfico”, referindo-se à ampliação da atuação de facções do tráfico de drogas para novos espaços urbanos, fora da capital. Os mapas aqui analisados se limitam à região metropolitana, mas permitem observar que foi principalmente na Baixada, e em menor grau no Leste Fluminense, que o CV mais cresceu no período, tendo se mantido no mesmo patamar na capital.

Mais recentemente, outra facção tem apresentado elevado crescimento na Baixada Fluminense. Desde 2014/2016, o Terceiro Comando Puro tem expandido ano a ano suas áreas de domínio no Grande Rio e, mais especificamente, desde 2015/2017, a expansão desse grupo na Baixada tem se dado de forma mais acelerada. Dos 20,99 km² de expansão territorial do TCP na Região Metropolitana do Rio de Janeiro entre 2014/2016 e 2019/2021, 77,3% se concentram na Baixada (16,22 km²). Em termos populacionais, no mesmo período, o Terceiro Comando Puro ampliou seu controle populacional em 233.305

habitantes na RMRJ, dos quais 98.431 (42,1%) estavam na Baixada Fluminense. No último triênio, a Baixada se tornou, inclusive, a região de maior concentração das áreas sob domínio do TCP (51,4% do total). Tais áreas, contudo, são parcialmente povoadas, dado que concentram apenas 26,1% da população sob seu controle.

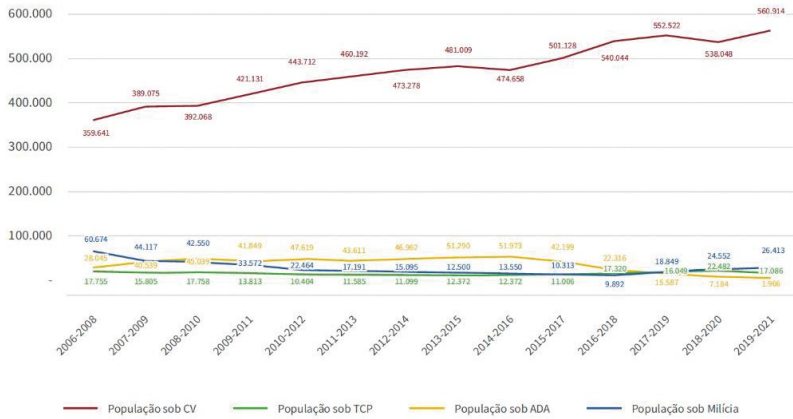
É muito importante notar também que o movimento de crescimento do TCP na Baixada é acompanhado, e mesmo antecedido, pela explosão das áreas sob controle das milícias na região. Na Baixada, as milícias apresentam três picos importantes de crescimento que alavancam a tendência geral: 2008/2010, 2013/2015 e 2017/2019.

Gráfico 5: Área total do Leste Metropolitano sob controle de cada Grupo Armado (2006 a 2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 18.

Gráfico 6: População total do Leste Metropolitano sob controle de cada Grupo Armado (2006 a 2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 19.

Ao contrário do que observamos na Baixada, ou mesmo no Grande Rio como um todo, o Leste Metropolitano apresenta uma clara hegemonia do Comando Vermelho ao longo de todo o período. No início da série histórica, o CV dominava uma área e população três vezes maiores do que os demais grupos somados. Essa diferença aumentou quase constantemente de modo que em 2016/2018 esta diferença chegou a ser quase 14 vezes maior em termos territoriais e mais de 11 vezes em termos populacionais. No último triênio, o controle territorial do CV é 7 vezes maior do que os demais grupos somados e, no que se refere à população sob domínio, é 12 vezes maior.

A hegemonia no Leste Metropolitano colabora para que o CV ainda controle o maior contingente populacional no conjunto da RMRJ. Na Baixada Fluminense, as milícias controlam a maior parte das áreas, mas não da população, e na capital, como veremos, as milícias são hegemônicas em espaço e habitantes.

É importante notar que a pequena queda na proporção de espaços dominados por grupos armados no Leste Metropolitano controlados pelo CV não implicou uma perda territorial por parte desta facção e o aumento de controle populacional foi contínuo. Desta forma, no triênio 2019/2021, o CV alcançou

96,80 km² e 560.914 hab sob seu controle na região, os maiores patamares da série histórica.

No entanto, nos últimos anos, as milícias e o TCP, ambos, têm apresentado crescimento na região. Entre 2015/2017 e 2019/2021, as milícias ampliaram em 468,7% seu controle territorial e em 156,1% o controle populacional no Leste Metropolitano, enquanto, no mesmo período, o TCP experimentou um aumento de 254,8% de km² e de 55,2% de população, sendo que o período de maior crescimento para ambos os grupos ocorreu entre 2018 e 2020.

De acordo com a série investigativa do jornal O São Gonçalo, “Tráfico e Milícia S.A - uma nova firma”, esse período de crescimento acentuado das milícias e do TCP na região coincide com a ascensão e queda da Tropa do Corinthians e, consequentemente com o fortalecimento de um acordo entre milícia e TCP para garantir suas respectivas áreas de domínio e enfrentar a hegemonia do Comando Vermelho.

Gráfico 7: Área total da Capital sob Controle de cada Grupo Armado (2006 a 2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 20.

Gráfico 8: População total da Capital sob Controle de cada Grupo Armado (2006 a 2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 21.

Por sua vez, a evolução dos domínios dos diferentes grupos armados na Capital é diferente daquela que foi observada na Baixada (concorrência) e no Leste (hegemonia do CV). Na Capital, as milícias, que aparecem como o segundo maior grupo no primeiro triênio da série - 2006/2008 -, assumem a primeira colocação no controle territorial no segundo triênio e nunca mais deixam de ser hegemônicas. Quanto ao controle populacional, assumem a primeira colocação no terceiro triênio (2008/2010), perdem no triênio de 2012/2014 e retomam em 2017/2019. De fato, as milícias realizam sua expansão territorial e populacional de 2006/2008 até 2011/2013, quando alcançam quase duas vezes (1,79) as áreas dos outros grupos somados e uma população sob seu controle maior do que a dos demais grupos. Entre 2012/2014 e 2015/2017, as milícias perderam áreas e população na capital, mantendo amplo domínio territorial, mas já ultrapassadas em termos populacionais pelo CV. A partir de 2016/2018, as milícias voltam a crescer em ritmo acelerado, superior ao das facções, ultrapassando inclusive em termos populacionais os demais grupos. No último triênio, a área sob seu domínio passa a ser quase 3 vezes

maior do que os demais grupos (2,98) e a população em suas áreas passa a ser cada vez mais próxima da soma dos demais grupos (0,88).

É importante aqui destacar que a hegemonia das milícias na capital concentra-se quase que exclusivamente na Zona Oeste da cidade, considerada o “berço” desses grupos em sua configuração atual. Ao longo da série histórica, em média, 89,9% das áreas e 80,6% da população dominada pela milícia estiveram situadas nesta região da capital, com tendência de concentração ainda maior nos anos recentes. No último triênio, 2019/2021, a concentração territorial chega a 93,8% e populacional a 86,5%. A Zona Norte aparece em segundo lugar em importância para as milícias na capital e é também a sub-região onde, em quase toda a série histórica, as milícias aparecem como a segunda força com áreas maiores e mais populosas. Por sua vez, na Zona Sul e no Centro, as áreas dominadas ficam próximas a zero.

A retomada do crescimento acentuado das milícias na capital a partir de 2016/2018 coincide com a morte de Carlinhos Três Pontes, Carlos Alexandre da Silva Braga, e a ascensão do seu irmão, Wellington da Silva Braga – o Ecko – como líder da Liga da Justiça. Sob a liderança de Ecko, o Comando Vermelho perderia o controle sobre espaços importantes e históricos na Zona Oeste, como o Rola e o Cesarão, consolidando ainda mais a hegemonia das milícias na região. Também sob a liderança de Ecko e Tanderá – Danilo Dias Lima –, a aliança entre milícias e TCP iria se fortalecer, facilitando a ampliação de áreas sob seus respectivos domínios, sobretudo na zona norte da capital, na Baixada e no Leste Metropolitano.

Se as milícias e o CV são as duas forças hegemônicas, as milícias com plena hegemonia territorial e alternando com o CV na primeira colocação em populações sob domínio na capital, o TCP mantém-se ao longo de quase toda a série histórica na terceira colocação, exceto por um curto período em que a ADA se torna maior que ele, entre 2013/2015 e 2014/2016. Mas assim como ocorre com as milícias, há também diferenciações de acordo com as sub-regiões cariocas.

Historicamente, mais da metade (em média, 52,7% dos km² e 61,3% da população) das áreas dominadas pelo Comando Vermelho estiveram concentradas na Zona Norte da cidade, sendo a tendência cada vez maior de concentração nessa região: no último triênio analisado, 60,8% das áreas e 62,9% dos habitantes. A segunda região mais importante é a Zona Oeste (média de 39,9% dos km² e 28,2% da população), onde as milícias são claramente hegemônicas e o CV vem perdendo espaço nos últimos triênios, chegando a ser superado pelo Terceiro Comando Puro nos últimos 2 triênios, o que é compatível com a já mencionada aliança entre milicianos locais e o TCP. A Zona Sul e o Centro, apesar de não representarem ao longo da série histórica nem 10% das áreas do CV na capital, são as sub-regiões de mais clara hegemonia do Comando Vermelho no Rio, principalmente nos últimos anos.

Na Zona Sul, entre 2007/2009 e 2012/2014, a ADA foi o grupo com maior área dominada – entre 2006 e 2017, superando o CV. E no Centro do Rio, a mesma coisa ocorreu entre 2013/2015 e 2014/2016 em termos territoriais e entre 2013 e 2016 em termos populacionais. No entanto, fora esses períodos, todos concomitantes à política das UPPs, o CV manteve-se hegemônico. Ademais, nos anos mais recentes, sobretudo a partir de 2016/2018, as áreas sob domínio dos ADA têm se reduzido consideravelmente, tendendo à quase extinção.

Por fim, o Terceiro Comando Puro concentra quase a totalidade das suas áreas e populações de domínio da capital nas zonas norte e oeste – no último triênio, em 96,2% das áreas e em 94,3% da população –, áreas também de maior presença dos seus aliados da milícia. Na Zona Oeste, onde historicamente estão localizadas mais da metade das áreas sob domínio do TCP (57,5%) e 41,5% em média de seu controle populacional, como dito anteriormente, a partir de 2018/2020, este passou a representar o segundo maior grupo local em termos de espaço. Mas a Zona Oeste é também a sub-região onde o TCP apresenta grande estabilidade em termos de crescimento territorial e populacional. A Zona Norte é a maior área de concentração populacional sob domínio TCP (em média, 56,8%) e onde este figura como segundo grupo armado com maior do-

mínio, além de apresentar a sua segunda maior área de concentração – o grupo dobrou as suas áreas de domínio entre o primeiro e o último triênio analisados. A Zona Sul e o Centro, apesar de historicamente representarem menos de 2% das áreas dominadas pelo TCP na capital, apontam como áreas de crescimento recente desse grupo, especialmente após o movimento de declínio dos ADA.

5. A expansão das milícias em comparação às facções

Os dados do Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro não deixam dúvidas de que, considerando a participação total dentre as áreas dominadas e a expansão do domínio territorial em quilômetros quadrados, as milícias se tornaram claramente a principal ameaça à segurança pública no Grande Rio. Do ponto de vista populacional, ainda não desponta como o principal grupo, mas isto parece uma questão de (pouco) tempo, se mantida a velocidade com que incorpora grandes contingentes de pessoas sob seu domínio. Entre o primeiro e o último triênio da série histórica que compõe o Mapa Histórico dos Grupos Armados do Rio de Janeiro, as milícias apresentaram um crescimento territorial de 387,3% nas áreas sob seu controle (de 52,60 km² para 256,28 km²) e populacional de 185,5% (de 600.813 para 1.715.396 habitantes). O aumento explosivo, em ritmo mais acelerado que os demais grupos, garantiu que as milícias passassem de 23,7% para 49,9% da área total controlada por grupos armados e de 22,5% para 38,8% da população. Para se ter uma dimensão comparativa desta expansão, mesmo com um crescimento de 58,8% das áreas sob seu domínio (de 130,26 km² para 206,83 km²) e de 41,7% da população (de 1.441.164 hab para 2.042.780hab), o Comando Vermelho apresentou uma redução de 31,2% na sua participação sobre o total das áreas controladas (de 58,6% para 40,3%) e 14,2% da população (de 53,9% para 46,2%). O Terceiro Comando Puro, por sua vez, também aumentou sua área de domínio em 110,8% (de 19,70 km² para 41,53 km²) e popula-

cional em 70,3% (de 315.633 hab. para 536.683 hab.), mas teve sua participação em áreas dominadas reduzida em 8,9% (de 8,9% para 8,1%) e em populações sob seu controle em 2,5% (de 11,8% para 12,1%). Já os ADA apresentaram uma redução de 65,1% da área sob seu controle (de 16,13 km² para 5,63 km²), de 61,1% da população (de 311.749 hab. para 121.242 hab.), de 85% da sua participação em áreas dominadas (de 7,3% para 1,1%), de 77,1% da sua participação na população sob controle (de 11,6% para 2,7%).

O período de maior crescimento das milícias na região metropolitana em toda a série foi os últimos três triênios (2017/2019, 2018/2020 e 2019/2021), quando houve um aumento de 117,2% (138,31 km²) da área ocupada por milícias e de 79,1% (757.653 hab) da população nestas áreas. Dentre esses últimos três triênios, 2017/2019 apresentou a maior incorporação de novas áreas (75,75 km²) e de novos contingentes populacionais (354.000 habitantes), o que representa, respectivamente, 64,2% e 36,9% de aumento em relação ao triênio anterior. Este crescimento ocorreu principalmente na Capital, onde houve aumento de 95,1% da área dominada (73,47 km²) e de 48,4% da população (374.926 habitantes), passando então a controlar 74,2% das áreas e 47,1% da população total sob domínio dos grupos armados.

Na Baixada, houve nesses três triênios um aumento de 56,80 km² da área e de 366.207 habitantes controlados por milícias, o que representou, respectivamente, 146,6% e 211,7% de aumento em relação ao triênio de 2016/2018. Se antes as milícias controlavam 29,2% das áreas e 17,8% da população sob o domínio de grupos armados na Baixada, agora controlam respectivamente 48,6% e 40,3%. A Baixada, portanto, foi a sub-região onde as milícias cresceram em uma velocidade maior e com grande peso populacional. Cabe destacar que, por outro lado, do ponto de vista territorial, a cidade do Rio de Janeiro foi o lugar mais central e, particularmente, a Zona Oeste, que sozinha responde por 93,4% das novas áreas dominadas pela milícia nesta cidade, ampliando em 68,61 km² a extensão do controle territorial das milícias. De fato, a Zona Oeste sozinha concentra 49,6% das

novas áreas dominadas pelas milícias em toda a região metropolitana.

Dessa forma, é possível dizer que a expansão das milícias é o fenômeno de maior relevância para se pensar os conflitos armados na Região Metropolitana do Rio de Janeiro; que essa expansão ocorreu de forma mais acentuada nos últimos três triênios; e que a Capital e a Baixada foram as regiões que concentraram o maior avanço das milícias.

6. Milícias como propulsoras da expansão do controle territorial armado

Um primeiro ponto de interesse é compreender se a expansão das milícias ocorreu por meio da conquista de áreas já controladas por outros grupos armados ou pela incorporação de áreas onde não havia anteriormente controle territorial. Nos últimos três triênios, momento de maior expansão das milícias, o Terceiro Comando Puro incorporou aos seus domínios 18,45 km² e o Comando Vermelho e os Amigos dos Amigos diminuíram os seus espaços de controle em 13,36 km² (0,43 o CV e 12,93 a ADA). Isto significa que, mesmo se todas as áreas perdidas pela ADA e pelo CV tivessem sido conquistadas pelas milícias – e já foi exposto anteriormente que, ao que tudo indica, o crescimento do TCP ocorreu majoritariamente em cima das áreas da ADA –, elas representariam apenas 9,7% do aumento territorial observado. Portanto, no mínimo 90,3% deste crescimento se fez em novas áreas, isto é, onde anteriormente não havia controle territorial armado.

Para ser ainda mais preciso, cabe olhar de perto as duas regiões onde este crescimento das milícias foi maior: a Capital, sobretudo a Zona Oeste, e a Baixada Fluminense. A Capital parece confirmar a mesma hipótese de expansão das milícias por meio da incorporação de áreas antes não controladas por outros grupos armados. O crescimento dos espaços sob controle miliciano no último triênio representou uma adição de mais 73,47 km² na capital. Nesse mesmo período, o TPC passou a dominar 3,13 km² e o CV e a ADA

juntos perderam 9,64 km². Ou seja, as milícias avançaram sobre sub-bairros, favelas e/ou conjuntos habitacionais sem controle territorial anterior em no mínimo 86,9% das novas áreas. Na zona oeste, lugar de avanço mais intenso na capital (68,61 km²), todos os outros grupos armados somados perderam 6,00 km². Isso significa que o avanço sobre áreas onde não havia controle de grupos armados foi, no mínimo, de 91,3% das novas áreas. Para o caso da Baixada Fluminense, as milícias incorporaram ao seu domínio 56,81 km², ao passo que o Terceiro Comando Puro expandiu em 13,86 km² – enquanto o Comando Vermelho e a ADA retraíram em 4,86 km². Assim, o avanço sobre áreas sem controle territorial armado aconteceu em no mínimo 91,5% dos novos espaços dominados pela milícia.

Esses dados do Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro nos permitem sustentar a hipótese de que a maior parte da grande expansão das milícias e outros grupos ocorreu por incorporação de áreas e populações onde antes não havia controle territorial algum – e não por meio da conquista de espaços controlados por outros grupos. Os dados apresentados contradizem a narrativa que buscava legitimar as milícias desde o seu surgimento, alegando que a sua expansão se apresentava como uma alternativa no enfrentamento às facções do tráfico de drogas. O que o Mapa aponta é que tanto as facções quanto as milícias se expandiram ao longo da série histórica considerada – ou seja, houve uma expansão contínua do controle territorial armado em geral – e que o maior crescimento observado foi das milícias.

Do total de 2.565,98 km² de área urbana habitada da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (retiradas a cobertura vegetal, áreas rurais e bacias hidrográficas), 20,0% estavam sob algum controle armado no último triênio analisado (totalizando 513,86 km²), um aumento de 131,2% em relação ao primeiro triênio, quando 8,7% da área total do Grande Rio foi classificada como estando sob controle territorial armado (totalizando 222,27 km²). Mas a distribuição do controle territorial é bastante variável quando consideramos outras escalas geográficas, suas diferentes extensões com relação ao conjun-

to da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e os seus distintos ritmos de crescimento, como é possível observar na tabela abaixo (Tabela 1).

Tabela 1: Porcentagem e área sob o total, o controle territorial e aumento do controle territorial (RMRJ e capital, 2019/2021 e 2006/2021)

Região	% e área sob a área total da RMRJ	% e área sob controle territorial armado (triênio 2019/2021)	% de aumento do controle territorial (2006/2021)
Capital	26,5% (681,70 km ²)	29,8% (203,28 km ²)	194,4%
Leste Metropolitano	26,6% (683,83 km ²)	16,0% (109,78 km ²)	42,3%
Baixada Fluminense	39,2% (1.006,25 km ²)	19,5% (196,48 km ²)	165,2%
Zona Sul	4,3% (29,52 km ²)	8,8% (2,61 km ²)	5,2%
Centro	3,1% (21,48 km ²)	6,4% (1,39 km ²)	37,6%
Zona Norte	29,5% (201,11 km ²)	18,0% (36,34 km ²)	39,0%
Zona Oeste	62,8% (428,58 km ²)	38,0% (162,93 km ²)	313,2%

Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 26-27.

A tabela acima deixa claro que a expansão das milícias é um vetor de incremento do controle territorial armado. Na escala da Região Metropolitana do Rio de Janeiro destacam-se a Capital e a Baixada Fluminense – regiões nas quais as milícias cresceram mais nos últimos anos e também aquelas onde o aumento do controle territorial apresentou o maior crescimento no período. De fato, o crescimento do controle territorial em seu conjunto ocorre exatamente nos momentos de expansão das milícias, particularmente nos três últimos triênios – e de forma mais acentuada no triênio de 2017/2019. Assim, pode-se dizer que os lugares e momentos de maior incorporação de novas áreas pelas milícias são também aqueles de maior crescimento do controle territorial armado. A mesma lógica ocorre no espaço intraurbano da capital, pois a Zona Oeste, onde

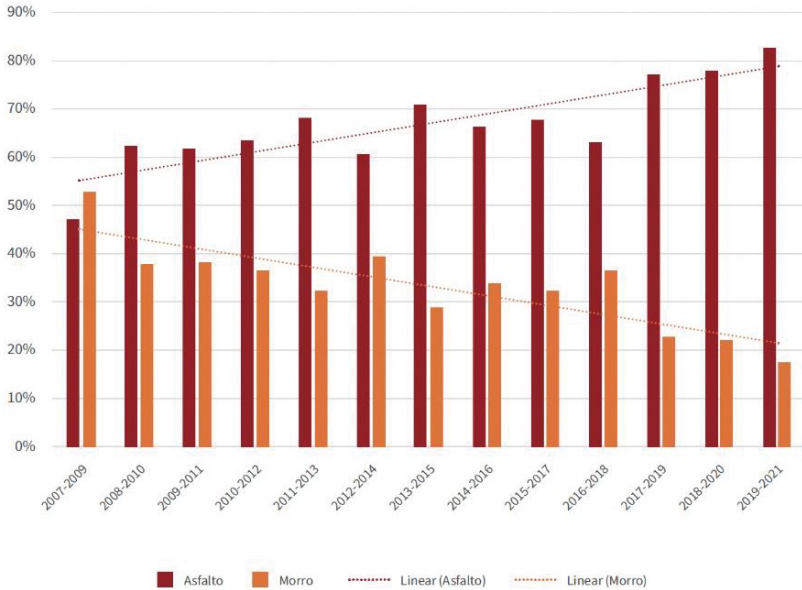
as milícias têm o domínio de 86,8% das áreas controladas por grupos armados, apresenta a maior extensão territorial da área total da capital, o maior percentual de sua área sob controle territorial armado e o maior crescimento de áreas incorporadas aos grupos armados.

Pode-se dizer, assim, que as milícias são o principal motor propulsor do controle territorial armado, pois tanto na escala metropolitana como naquela intraurbana da capital, as áreas e períodos de expansão das milícias coincidem com a ampliação de áreas sob controle territorial armado. Esta vetorização do controle territorial por meio da expansão das milícias nos parece ser responsável por uma mudança de conjunto no fenômeno do controle territorial armado, a ser explorada no próximo item à luz das características específicas do controle territorial das milícias.

7. Características do controle territorial armado das milícias

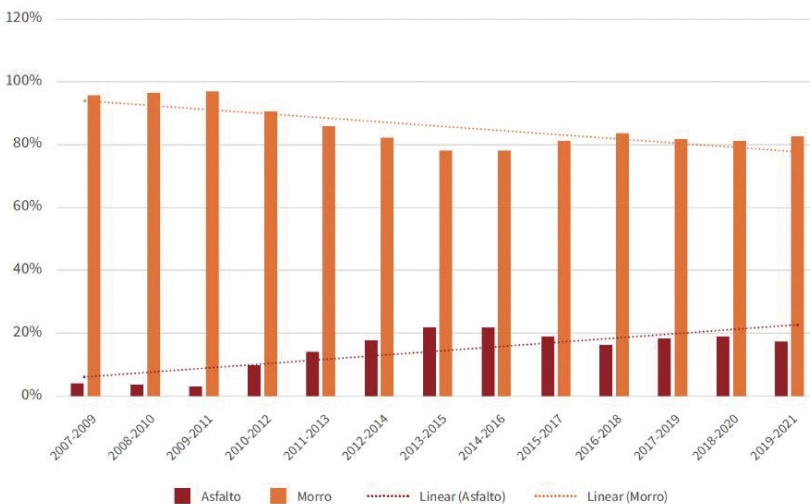
Um último ponto de interesse trata das características das áreas controladas pelas milícias em relação às facções do tráfico de drogas. Foram agregadas as áreas sob controle territorial armado das milícias e das facções (Comando Vermelho, Terceiro Comando Puro e ADA), baseando-se na divisão entre o chamado “asfalto” (áreas classificadas como “sub-bairros”) e “favela” (áreas classificadas como favelas e conjuntos habitacionais). Em seguida, foram extraídos os resultados a fim de saber se a proporção entre “favela versus asfalto” era diferente para o caso de milícias e facções do tráfico de drogas. O resultado pode ser visto nos gráficos abaixo (gráficos 9 e 10).

Gráfico 9: Controle territorial de milícias em sub-bairros e favelas/conjuntos habitacionais (RMRJ, 2007-2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 28.

Gráfico 10: Controle territorial de facções do tráfico de drogas em sub-bairros e favelas/conjuntos habitacionais (RMRJ, 2007-2021)



Fonte: GENI/UFF e Instituto Fogo Cruzado, “Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro” (2022), p. 29.

Mais uma vez, o contraste entre os gráficos é fundamental para se perceber como o domínio territorial das milícias se exerce sobre um padrão fundamentalmente distinto das facções do tráfico de drogas. As milícias se concentram muito mais no “asfalto”, ao passo que as facções do tráfico de drogas controlam principalmente espaços de favelas e conjuntos habitacionais, em ambos os casos com concentração de mais de 80% das áreas controladas. Ademais, essa proporção de áreas de “asfalto” controladas pelas milícias se acentua nos últimos três triênios, quando a expansão das milícias se realiza de forma mais intensa – o que corrobora a hipótese de que as milícias têm avançado sobre áreas não controladas anteriormente por outros grupos armados. Por outro lado, tanto as milícias quanto as facções do tráfico de drogas estão aumentando lentamente as suas proporções de domínio sobre o “asfalto”. E esta última tendência, comum a todos os grupos armados, pode ter sido motivada pelo sucesso do modelo miliciano de controle territorial no asfalto, bem como pelas características distintas de ocupação do solo de vários municípios da Baixada Fluminense, onde tanto as facções quanto as milícias se encontram em franca fase de expansão.

Referências

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ALERJ). *Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: https://static.congressoemfoco.uol.com.br/2018/12/relatorio_milicia.pdf. Acesso em: out. 2025.

CANO, I.; DUARTE, T. “No sapatinho”: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008–2011). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

COUTO, M. *UPP e UPP Social: narrativas sobre integração na cidade*. 2016. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

FOGO CRUZADO. *Relatório Anual 2019*. Rio de Janeiro: Fogo Cruzado, 2019. Disponível em: <https://fogocruzado.org.br/relatorio-anual-2019/>. Acesso em: out. 2025.


GRILLO, C. *Coisas da vida no crime: tráfico e roubo em favelas cariocas*. 2013. Tese (Doutorado em Sociologia e Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

HIRATA, D.; GRILLO, C. *Sumário Executivo: Operações Policiais no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll Brasil, 2019. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2019/12/21/operacoes-policiais-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: out. 2025.

LEITE, M.; GOMES, R. Empreendedorismo e “inclusão produtiva” em favelas e periferias. *Revista Ensaios*, v. 14, 2019.

MENEZES, P. *Entre o fogo cruzado e o campo minado: uma etnografia do processo de pacificação de favelas cariocas*. 2015. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

OBSERVATÓRIO DA INTERVENÇÃO; CENTRO DE ESTUDOS DE SEGURANÇA E CIDADANIA. *Intervenção Federal: um modelo para não copiar*. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1UPulZi6XpsK8DQo-6c5oVmwUFUhypkOpA/view>. Acesso em: 22 fev. 2019.



Michoacán e Rio de Janeiro: governança criminal, controle social e obtenção de lucro e poder político pelas autodefesas armadas e pelas milícias

Antonio Fuentes Díaz

José Cláudio Souza Alves

1. Introdução

O artigo compara duas importantes experiências de surgimento e consolidação de atores armados não estatais no estado do Rio de Janeiro, no Brasil, e no estado de Michoacán, no México. Tem como objetivo constatar a emergência dos grupos a que esses atores pertencem, seu funcionamento, sua relação com o Estado e seu envolvimento em novas formas de governabilidade no controle territorial, na regulamentação populacional e na obtenção de lucros.

Nos últimos anos, em vários países em escala global, estudos documentaram o surgimento de novas formas de controle social onde grupos civis desempenham um papel de liderança na produção da ordem social com um certo grau de legitimidade além da esfera estatal, em fenômenos como o crime organizado, gangues, grupos vigilantes, paramilitarismo, milícias e grupos de autodefesa.

Esse tipo de governança gerada por atores não estatais tem sido caracterizado pelo termo *governança*, proveniente da análise da nova gestão pública baseada em modelos de negócios corporativos. O termo é usado para se referir ao envolvimento de

atores não estatais na gestão criminal ou na gestão de sua própria segurança, em um contexto caracterizado pela redefinição dos papéis do Estado na geração de distribuições e delegações que patrocinam o envolvimento de outros atores sociais e políticos em uma série de esferas supranacionais e subnacionais.

O estabelecimento da ordem social que esses grupos representam pode, muitas vezes, questionar as noções de legalidade e legitimidade como esferas ligadas à forma moderna do Estado. É possível que o surgimento dessas formas de governança alternativa nos indique a ruptura entre a legalidade e a legitimidade, acentuando as características da legitimidade. Essa apreciação faz mais sentido quando observamos a formação do Estado, o que nos permite compreender que, em diferentes momentos, sua construção tem oscilado entre formas legítimas, mas não legais (Knight, 2012).

Essa questão é relevante se também atende aos processos de formação do Estado, onde o vínculo histórico entre legitimidade e legalidade faz parte de contextos históricos que podem variar sob certas condições. Se observarmos os estudos de Tilly (1985), Lane (1963) e os estudos sobre a governamentalidade (Foucault, 2009), pode-se sugerir que essas práticas são passíveis de entendimento, em alguns casos, como parte substancial da formação do Estado (Pansters, 2012).

Atualmente, as ordens impostas por esses atores não estatais são muitas vezes híbridas e conjunturais e não se deve perder de vista o fato de que eles respondem a formas de organização da produção e da geração de lucros, em circuitos misturados pela economia legal e ilegal. Um importante volume de lucros é gerado pela circulação de mercadorias ilegais, exigindo a hibridação das esferas legais e ilegais para que tal acúmulo de capital prossiga.

A partir de 2013, no estado mexicano de Michoacán, ocorreu a expansão vertiginosa de grupos de autodefesas armadas contra a violência praticada pelo crime organizado que, ao diversificar suas atividades econômicas, além do tráfico de drogas, estabeleceu formas de extorsão através de assassinatos e violência sexual. No estado do Rio de Janeiro, Brasil, com destaque para a região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, milícias, for-

madras por agentes públicos de segurança, em associação com civis, iniciaram, a partir do início dos anos 2000, sua expansão, tendo como justificativa a luta contra a violência praticada pelas facções do tráfico de drogas.

A comparação dos dois casos será centrada nas dimensões do controle social e na obtenção de ganhos econômicos e políticos que os respectivos grupos realizaram, detalhando os aspectos do controle armado de territórios, da interferência política e da montagem de negócios. A relevância da comparação está na possibilidade de se analisar elementos da história econômica, política e social que contribuíram, em cada contexto, para a formulação de respostas diferenciadas: autodefesas e milícias, caracterizadas por pontos de aproximação, permitindo, assim, uma melhor elaboração teórico-analítica capaz de aprofundar e ampliar o escopo dos estudos sobre o tema.

Enquanto no caso mexicano o processo está associado ao confronto das políticas públicas de segurança com o narcotráfico e a quebra do equilíbrio histórico das atividades ilegais e as relações nas comunidades, no caso brasileiro, revela-se o aprofundamento de uma estrutura de controle social originada na ditadura empresarial-militar de 1964 e as modificações decorrentes da formação das facções do tráfico de drogas, a partir do final dos anos 1970 e sua expansão no domínio de favelas e periferias.

Em ambos os casos, o que há em comum é a formação de uma zona cinzenta, caracterizada pela indistinção entre o Estado e a criminalidade. Por exemplo, em Michoacán, foi criada uma arena de disputa entre diferentes atores em busca de uma recomposição político-regional, na qual múltiplos sujeitos disputam diferentes conexões com o uso legítimo da violência e a regulação social. Por sua vez, no Rio de Janeiro, aprofundou-se um modelo de monopólio do uso da violência por agentes do Estado que, a partir de sua posição privilegiada dentro da instituição, obtêm informações favoráveis para a sua proteção e para a expansão dos seus negócios e ganhos políticos. O que, no caso mexicano, revela um arranjo de negociações entre diferentes grupos armados, tendo o Estado como importante agente e regulador; no caso brasileiro, temos a supremacia crescente dos

que operam por dentro do sistema de segurança pública, o uso da violência armada na eliminação de adversários e na busca de ambientes seguros.

A governança criminal a ser comparada reflete a forma como as organizações criminosas em composição com agentes estatais – seja por conluio, omissão ou permissividade – geram ordens territoriais e regulamentação social nos ambientes em que operam, criando procedimentos e táticas que produzem benefícios econômicos e controle social e político, aproveitando as zonas ambíguas entre legalidade e ilegalidade ou entre formalidade e informalidade institucional. Para este fim, nessas zonas cinzentas, o Estado não desaparece nem abdica de sua responsabilidade, mas admite novos atores que contribuem para a regulamentação social, articulando microssistemas de poder relativamente autônomos. Nesse sentido, o estudo comparativo entre o estado do Rio de Janeiro, Brasil, e o estado de Michoacán, México, nos permite avançar na compreensão de novas formas do Estado e da participação cidadã presentes na construção do público, onde a violência desempenha um papel central na acumulação de capital e na regulação social.

2. Michoacán: Narcotráfico e ordem ilegal-legítima

Para entender o estabelecimento da governança criminal em Michoacán e seu confronto com os grupos defensivos, em 2013, é necessário entender a transformação dos grupos de narcotráfico na região.

O cultivo de drogas no México remonta ao século XIX, com a migração da população da China para Sinaloa, que introduziu cultivos relacionados a usos medicinais e lazer, como a papoula. No início do século XX, o cultivo de ópio e maconha começou como uma atividade de subsistência familiar nas comunidades pobres das terras altas de Sinaloa (Grillo, 2011). No lapso de quatro décadas, de 1940 a 1980, o cultivo de substâncias ilegais levou a uma mudança consistente que resultou no surgimento de empresas familiares que controlavam grande parte de Sinaloa e ou-

tros estados do Pacífico, como Michoacán e Guerrero, bem como as rotas de comercialização com os Estados Unidos. Nos anos de 1980, as organizações colombianas haviam controlado a rota de cocaína através do Caribe, com acesso aos Estados Unidos pela Flórida, mas a política de proibição da administração Reagan (1981-1989) obrigou o redirecionamento da rota para o Pacífico. Isso trouxe um novo papel para as organizações mexicanas dessa região com relação ao tráfico para os Estados Unidos e levou tais organizações a entrar no negócio da cocaína, juntando-se a organizações colombianas (Valdés, 2013). Nesses anos, os portos de Michoacán começaram a ter uma função estratégica na geopolítica de drogas, sob o controle da Organização de Sinaloa. Nos anos de 1990, a prisão de seus líderes fragmentou a Organização de Sinaloa em pequenos grupos e outras lideranças apareceram, recompondo o acesso às drogas através do Golfo do México e disputando o controle sobre as metanfetaminas.

Existe evidência histórica de que o cultivo de estimulantes em Michoacán data dos anos de 1940, a partir do deslocamento de plantadores de Sinaloa ao sul da costa do Pacífico. Na década de 1950, o cultivo de papoula e maconha foi generalizado – inclusive, a goma de papoula chegou a ser usada como moeda para operações mercantis (Guerra, 2017). Nas décadas de 1970 e 1980, a crise financeira favoreceu a queda do preço do limão e do melão, associada à retirada do incentivo estatal para a produção agrícola. Isto fez com que as perdas fossem remediadas com o cultivo da maconha. Como ocorre em outros territórios, os negócios ilícitos utilizaram a infraestrutura agrícola implementada para o desenvolvimento regional nas décadas de 1940 e 1960 (Guerra, 2017). Ao longo de várias décadas, o narcotráfico construiu sobreposições na economia regional entre atividades legais e ilegais, constituindo amplos circuitos de valor nas regiões onde atuou, enraizado em uma longa história de identidades regionais (Malkin, 2001).

Isso gerou um tipo de relação política e de sistema local subjacente à forma de controle e regulamentação do narcotráfico, articulando uma ordem ilegal baseada no equilíbrio recíproco entre atividades ilegais e comunidades, dado pelo derramamento de benefícios na base social e em camaradagem com as

autoridades do Estado para tolerar os negócios ilegais e o controle local. Esse equilíbrio recíproco criou um tipo de *ordem ilegal legítima* sob a qual o narcotráfico criou raízes, gerando uma zona de indistinção histórica entre o crime e o Estado e, consequentemente, estabelecendo as bases para esse tipo de governança criminosa.

3. Ordem predatória e governança criminal

Durante as florescentes décadas do tráfico de drogas no México (1940-1980), a atividade ilegal era regulamentada pela Direção Federal de Segurança (DFS), um órgão de inteligência do Estado mexicano. Esse modelo regulatório envolvia a subordinação das organizações do narcotráfico à DFS por meio de concessões e participações nos lucros, sob o compromisso de um comportamento criminoso “civilizado” que afetava o mínimo possível as comunidades (Valdés, 2013). Nos anos 1990, as mudanças macroestruturais que ocorreram no México, desde a implementação do modelo de desenvolvimento baseado em políticas de liberalização, com a entrada no Acordo Geral sobre Tarifas Alfandegárias e Comércio (GATT) e o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN), além do desaparecimento da DFS, trouxeram um fim a esse modelo de regulamentação (Flores, 2009).

A partir de 2005, as políticas de combate às organizações criminosas no México e nos Estados Unidos (com o Acordo de Segurança e Prosperidade e a implementação da Iniciativa Mérida, em 2007) geraram a fragmentação de grandes organizações do narcotráfico rumo a uma competição entre suborganizações por mercados ilegais e a estratégias de diversificação de atividades criminosas lucrativas, que encontraram nos recursos naturais dessa área – ferro, madeira, ouro, prata e safras de exportação – a oportunidade para o aumento de lucros através de um sistema de arrecadação.

Essas mudanças foram importantes porque nos permitem entender a passagem do narcotráfico de um perfil tradicional para aquele da nova fase de operação, caracterizada por sua transformação em uma corporação global, com uma ampla di-

versificação de atividades lucrativas e uma grande capacidade de uso da força.

É aqui que o funcionamento dos grupos de narcotraficantes assume novas características – tal como a orientação para as drogas sintéticas: metanfetamina, fentanilo, heroína –, levando também à diversificação das suas atividades criminosas através da extorsão e da sua paramilitarização. Essas mudanças interromperam a histórica relação equilibrada que havia, em âmbito local, entre a ilegalidade, as comunidades e o Estado, tornando ilegítima a ordem criminosa. Isso levou à formação de grupos armados de defesa no início de 2013, em Michoacán, e à disputa por uma nova ordem.

Dos anos de 1980 até a atualidade, várias organizações criminosas tomaram posse do negócio de substâncias ilegais em Michoacán. Nos anos 1980, o *Cartel do Milênio* foi a organização que concentrou o tráfico de cocaína procedente da Colômbia para os Estados Unidos. No início dos anos 2000, novas organizações como *Os Zetas*, a *Família Michoacana* e os *Cavaleiros Templários* apareceram (Valdés, 2013; Grillo, 2011). Entre as mais importantes se *Os Zetas*, constituídos por ex-membros do Exército mexicano e do grupo Kaibil do Exército da Guatemala, que se separaram da organização denominada *Cartel do Golfo*, envolvendo-se no controle da produção e comercialização de drogas sintéticas em Michoacán. Essa organização ficou conhecida porque, nas disputas pelos lugares, utilizou técnicas de combate de contrainsurgência, como as decapitações e os desmembramentos dos integrantes de grupos rivais, dando às organizações criminosas o perfil da *paramilitarização*.

Os Zetas foram confrontados e expulsos de Michoacán em 2006, pelo grupo chamado *Família Michoacana*. Essa organização dava ênfase ao fato de que seus membros pertenciam às comunidades de Michoacán, para ressaltar sua legitimidade e enfatizar os vínculos com seus conterrâneos, em contraposição aos opositores. Outro grupo importante foi *Os Cavaleiros Templários*, que surgiu como uma remoção da *Família Michoacana*, em 2011, e que operou com base na diversificação de atividades criminosas com altas margens de ganho, como o contrabando de minerais e de madeira. Todos esses grupos estabeleceram uma ordem cri-

minosa através do terror, disputando a legitimidade do monopólio da violência e aproveitando o excesso de força de trabalho da população rural residual, que se uniu – às vezes de maneira forçada – às organizações criminosas.

Uma característica da operação das organizações criminosas foi a cobrança por proporcionar segurança, uma prática estendida em uma série de contextos diversos, como documentado nos casos das gangues criminosas na Colômbia (Medina, 2015), dos empresários violentos na Rússia (Volkov, 2002), das milícias armadas em São Paulo e no Rio de Janeiro (Gledhill, 2016; Alves, 2019), e que, de acordo com Tilly (1985), tem sido fundamental na formação do Estado.

Essa prática de cobrança de taxas de proteção foi estendida pelos Zetas em sua invasão em Michoacán e posteriormente retomada pelas organizações seguintes. A *Família Michoacana* também impôs essa cobrança, argumentando que protege as comunidades dos abusos e assassinatos ocasionados pelos Zetas. Após esses episódios, os *Cavaleiros Templários* também mantiveram o pagamento por segurança, argumentando o mesmo sobre os abusos da *Família Michoacana*. Os *Cavaleiros Templários* articularam um regime de extorsão que impôs cargas parafiscais na atividade econômica local: cobranças por toneladas de cultivos colhidos para agroexportação (limão, abacate, amora) e por quilogramas para pequenos produtores e para produtos da cesta básica (ovo e carne), cobravam até pelas folhas de pagamento de trabalhadores e pelos recebimentos de pagamento por serviços públicos.

Além dos sequestros, praticavam o controle das minas de ferro, a comercialização de produtos agrícolas, o tráfico de pessoas, a extração ilegal de gasolina, bem como a apropriação de 10% dos gastos municipais. Erigindo uma *ordem criminal predatória* que ora coexistia, ora complementava ou, em algumas vezes, contestava a soberania do Estado, estabelecendo uma área cinzenta baseada na renda extorsiva (Fuentes Díaz, 2018a; Le Cour, 2019). Um fato fundamental foi que, na consolidação de sua hegemonia, os *Templários* utilizaram a violência sexual contra as mulheres – filhas e esposas – de grupos rivais. Essa ordem criminal desempenhava funções regulatórias em termos de um

governo privado indireto (Mbembe, 1999), com parafiscalização das atividades comerciais, ações de controle social, ocupação e influência nas estruturas municipais, bem como o direito à vida e à morte. Uma governança criminosa, portanto.

4. Governança, economia criminosa e zona cinzenta

A cobrança de extorsão, ou *direito de piso*, permitia que grupos criminosos, sob pena de morte ou lesão física, arrecadassem recursos ao mesmo tempo em que assumiam o controle do território, o que garantia a cota de forma mais eficaz do que a arrecadação estadual, estabelecendo em diversas regiões uma *economia política da extorsão*. A tarifa por proteção supõe a construção de um controle territorial e uma ordem política que precisa adquirir meios econômicos para seu sustento. Isso leva a estabelecer a legitimidade dessa ordem criminosa através da apresentação da renda de extorsão como tarifa pela segurança. Para sustentar essa ordem e o controle territorial, é necessário o uso de *cobradores armados*, que atuem permanentemente, assegurando que não existam outros concorrentes dessa ordem ou que a disputem. A cobrança de extorsão se torna assim um trabalho de período integral, que sustenta e reforça a *paramilitarização*.

A extorsão permite a apropriação dos lucros sem que o extrativista – grupos criminosos, no caso – tenha investido no ciclo produtivo de que se apropria, razão pela qual a extorsão assume a forma de renda extrativista. A renda tornou-se um componente importante na acumulação de capital tanto no processo de desapropriação quanto na exploração do trabalho, tornando-se um componente central na acumulação de capital proveniente de atividades criminosas.

A perda de reciprocidade entre os ilegalismos, as comunidades e o Estado que essa ordem criminal causou, através de extorsões, assassinatos e violência sexual, está na origem do surgimento, em algumas regiões de Michoacán, dos grupos de cidadãos armados que enfrentaram tal *ordem criminosa predadora*.

tória instituída pelos *Cavaleiros Templários* em suas localidades. Durante 2013, cerca de 20 mil civis impuseram armas em 45 municípios do estado.

A organização defensiva armada assumiu duas formas, dependendo do contexto e das características sociais das comunidades: *polícia comunitária* e *grupos de autodefesa*. As *Rondas* ou *Polícias Comunitárias* são órgãos armados legalmente reconhecidos pelo artigo 2º da Constituição mexicana, referente ao direito à livre autodeterminação dos povos indígenas, bem como pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. O referido corpo armado está sujeito ao mandato das autoridades comunitárias indígenas. Já os *grupos de autodefesa* são organizações armadas, articuladas de forma geral sob a liderança de figuras carismáticas, com base na defesa do patrimônio e da integridade pessoal. Sem ter uma identidade étnica que os associe e sem estar sujeito à autoridade civil ou comunitária.

Todos esses grupos defensivos formaram uma pluralidade de autoridades reguladoras caracterizadas por contestar o Estado e sua legitimidade no uso da violência por meio do estabelecimento de ordens de regulação da segurança comunitária. Em alguns casos, essas ordens foram direcionadas ao estabelecimento de sistemas de justiça e estruturas próprias de governo – a exemplo das *Polícias Comunitárias* –, instituídos fundamentalmente em decorrência da omissão dos órgãos do Estado em proporcionar ambientes seguros, quando não pela cumplicidade direta com o crime.

O trabalho de campo realizado confirmou como essas organizações defensivas se articularam contra a ordem predatória gerada não só pelos grupos do narcotráfico, mas também pelo envolvimento de agentes do Estado com a criminalidade. Essa indistinção gerou um ambiente social caracterizado por práticas ambíguas entre o legal e o ilegal, o formal e o informal, entre a política institucional e a não institucional. Um ambiente eficaz e funcional para a extração de renda e governança local exercida por atores criminosos e estatais. Isto pode ser conceituado como uma *zona cinzenta* onde se misturam atores estatais e criminosos, formais e informais, além de globais e locais (Fuentes Díaz, 2019).

A questão é complexa porque o surgimento dos grupos de autodefesa ocorreu em meio a uma disputa entre grupos criminosos rivais pelo controle territorial. Vale ressaltar que alguns grupos de autodefesa foram armados e financiados por grupos criminosos contrários aos *Cavaleiros Templários*. A denominação de “autodefesa” serviu para justificar o enfrentamento da ordem predatória, mas ao mesmo tempo contribuiu para que esses grupos de autodefesa se tornassem, uma vez que os *Templários* fossem depostos, os futuros beneficiados pelo tráfico de drogas e outras atividades criminosas. Nesse sentido, houve continuidade, em vários casos, no funcionamento da *ordem predatória*, agora exercida por esses “novos” atores, principalmente por meio da extorsão e da fabricação e comercialização de metanfetamina.

No início de 2014, o governo federal impulsionou a legalização dos grupos de autodefesa através da criação do Corpo de Polícia Força Rural (Ramos, 2014), que estaria subordinado à Secretaria de Segurança Pública do Estado de Michoacán. Como se pode supor, a esse órgão também foram incorporados anteriores integrantes dos *Cavaleiros Templários*, bem como de outros grupos criminosos, o que, dessa forma, lhes possibilitou os meios legais para a continuidade das atividades criminosas, agora como Polícia Força Rural.

Além da legítima organização cidadã que enfrentava a ordem predatória, a resposta do Estado por meio dessa legalização acabou por incorporar as facções criminosas em uma tentativa de consolidar novamente o monopólio da coerção. Em declaração feita em 2014 por um agente do governo comissionado pelo então Presidente da República Enrique Peña Nieto (2012-2018), pode-se entender tal operação. Ele disse aos novos integrantes da Polícia Força Rural (ex-grupos de autodefesa e ex-criminosos) o seguinte: “*Agora, o Estado são vocês*” (Fuentes Díaz, 2018b). Isso nos permite observar que a tentativa de adesão ao Estado se configura por uma zona cinzenta (atores armados ilegais e atores criminosos) integrados à Força Rural – ou seja, ao Estado. No entanto, essa relação foi temporária e frágil. A Polícia Força Rural foi extinta em 2016 e seus integrantes passaram a fazer parte da Polícia Estadual de Michoacán, isto é, a Polícia Única Michoacán. Alguns grupos de autodefesa não aderiram a

esse movimento e permaneceram com relativa independência, voltando ao longo dos anos às atividades criminosas.

A tentativa de incorporação foi mais uma ação política; porém, é difícil para o Estado mexicano conter esses impulsos de pluralização da regulação e da legitimidade em outros órgãos reguladores fora do Estado. Hoje, em Michoacán, há um confronto armado permanente daqueles que disputam os territórios, onde participam antigos grupos de autodefesa, agora vinculados aos grupos que buscam a hegemonia pelo controle das drogas sintéticas.

5. Baixada Fluminense e Rio de Janeiro: colonização, segregação, golpe militar e facções do tráfico de drogas

A Baixada Fluminense compreende 13 municípios a oeste da cidade do Rio de Janeiro que, junto com a capital, formam parte da Região Metropolitana, somando uma população de aproximadamente 11 milhões de habitantes distribuídos em um território de 4.379,845 km². O legado do processo colonial, a partir da escravização de negros, numa das maiores concentrações de escravizados da América Latina, criou uma desigualdade socioespacial que condensou segregação e estigmatização das populações que passaram a ocupar favelas e periferias nessa megalópole. Os ciclos econômicos da cana-de-açúcar, do ouro e do café, voltados para a exportação, atravessaram a região reforçando o domínio dos senhores de engenho, grandes proprietários e comerciantes. O porto do Rio de Janeiro potencializou a transformação da cidade enquanto capital do país até sua transferência para Brasília, em 1960. Desde então, a decadência agrícola e a inexistência de projetos industriais, com exceção dos setores petroquímico e siderúrgico, poluentes e com baixa empregabilidade, somaram-se a uma precária expansão do setor de serviços desvinculado da produção industrial e ao incipiente crescimento do comércio.

No início dos anos 1960, ocorreu uma intensa mobilização popular em busca da reforma agrária e urbana conduzida por

sindicatos, partidos e movimentos sociais num amplo espectro que unia liberais, trabalhistas e comunistas. O golpe empresarial-militar de 1964 pôs fim a essas movimentações, mergulhando o país num cenário autoritário marcado por cassações políticas, intervenções nos sindicatos, prisões, torturas e mortes de opositores. Desigualdade e segregação ensejaram um mundo do crime em expansão, com destaque para o crescimento dos roubos a bancos que foram tratados pelos ditadores como estando em conflito com a Lei de Segurança Nacional. Torturados e assassinados no sistema penitenciário, pobres, na maioria negros e favelados, vistos como inimigos do Estado, se organizaram e criaram, em 1978, a primeira grande facção do crime organizado no país, o Comando Vermelho (CV). A governança criminal ganhou dimensões mais amplas, por dentro dos presídios e nas esquinas e ruas da cidade, a partir da transformação do tráfico de drogas na principal atividade ilegal do país, quando a cidade do Rio de Janeiro se tornou um grande corredor para as drogas produzidas na América Latina em direção à Europa, África e Ásia, além, é claro, de se tornar um importante centro de consumo dessas substâncias, com destaque para a maconha e cocaína.

6. Dos grupos de extermínio às milícias: o Estado e o monopólio legal-ilegal da violência

Antes do surgimento das grandes facções do tráfico de drogas, a emergência da ditadura empresarial-militar de 1964 implantou, igualmente, os grupos de extermínio, enquanto um capítulo decisivo no aprofundamento das ilegalidades que passaram a consolidar, na sociedade brasileira, a formação de uma governança criminal, gerenciada pelo próprio Estado, através dos grupos políticos que o ocupavam. Aplicando a perspectiva de Nicholas Burnes (2017), os grupos de extermínio e sua evolução para o modelo de milícias teriam um papel decisivo na formação do próprio Estado que, a partir das políticas criminais, dirigidas pelos efeitos da violência política, enquanto ação de grupos criminosos organizados, passou a se impor, lançando mão da acumulação social da violência (Misse, 1999).

Os grupos de extermínio emergiram tendo agentes públicos de segurança por executores, empresários e comerciantes por financiadores e membros do regime militar por fiadores político-jurídicos de seu funcionamento. Com os anos 1980, a partir da redemocratização e do fim da ditadura, civis passaram a ser arregimentados, num processo de terceirização dos grupos de extermínio, que contou, sempre, com a proteção do aparato policial. Nos anos 1990, matadores passaram a se eleger como vereadores, deputados estaduais e prefeitos na Baixada Fluminense, a partir da estrutura de poder que haviam montado, tendo como base o extermínio de populações pobres, negras na sua maioria e segregadas espacialmente. Os protótipos de milícias começaram em meados dessa década, a partir de ocupações urbanas, em bairros como São Bento e Pilar, no município de Duque de Caxias, e Campo Grande e Rio das Pedras, ambos na cidade do Rio de Janeiro.

Nos anos 2000, o modelo de milícia chegaria ao que conhecemos hoje, sendo organizado por agentes públicos de segurança, por dentro do Estado, e realizando parcerias com facções do tráfico de drogas, para maximizar seus ganhos e enfrentar facções rivais. Passaram a monopolizar o mercado de vendas de terrenos, imóveis, água, luz, gás, TV a cabo e Internet clandestinas, transporte ilegal de pessoas, roubo de petróleo e refino clandestino para venda de gasolina ilegal, venda de vagas no sistema público de saúde para consultas e exames, controle de empresas terceirizadas que prestam serviço para prefeituras e governo estadual nas mais diversas áreas, manipulando as contratações, acesso a empregos dentro delas e prestações de serviço; e cobrando taxas de segurança de moradores e comerciantes, numa expansão crescente dessa prática extorsiva.

7. Milícias: sequestro, CPI, Intervenção Federal e expansão

Após dois eventos ocorridos em 2008 – a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre as milícias, instaurada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), e o

sequestro e tortura de jornalistas do *Jornal O Dia* na favela do Batan, na Zona Oeste do Rio –, as milícias passaram a ser vistas de forma mais crítica pela mídia, que até então aceitava com relativa facilidade a versão de que se tratavam de “autodefesas comunitárias” organizadas contra as facções do tráfico de drogas. Essa comparação com um fenômeno que se desenvolvia no México tinha como objetivo torná-las legítimas e aceitas. Seguiu-se, então, uma fase na qual a organização miliciana tornou-se menos ostensiva e mais oculta.

Dez anos depois, a partir da Intervenção Federal na Segurança Pública do Rio de Janeiro, em 2018, feita pelo governo do Presidente da República Michel Temer, conduzida pelo General Walter Souza Braga Netto, ministro da Defesa durante o governo do Presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), iniciou-se uma fase de expansão e fortalecimento das milícias. O Rio de Janeiro foi transformado num imenso laboratório da governança criminal, que contou com o assassinato da vereadora Marielle Franco, do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), e do seu motorista Anderson Gomes, crime até hoje sem solução.

No início de 2018, contabilizava-se que as milícias estavam presentes em 37 bairros e 165 favelas de 11 municípios da Região Metropolitana, ocupando uma área de 348 km², ou seja, um quarto do tamanho da capital, onde viviam mais de 2 milhões de habitantes. Esses dados foram obtidos pelo cruzamento de informações do Ministério Público estadual, da Polícia Civil, da Secretaria de Estado de Segurança e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (Grandin *et al.*, 2018). Numa atualização destes dados, em 2019, as dimensões da milícia já alcançavam 14 cidades do Estado do Rio de Janeiro e 26 bairros da capital, afetando cerca de 2,2 milhões de habitantes (Werneck, 2019). Para o mesmo ano, o mapa dos grupos armados no Rio de Janeiro (GENI/UFF, NEV/USP, Fogo Cruzado e Pistas News, 2021) apontou que as milícias controlavam 25,5% dos bairros da cidade do Rio de Janeiro, totalizando 57,5% da superfície territorial da cidade, onde morava 33,1% da população.

A expansão miliciana foi favorecida pela vitória do projeto bolsonarista nas eleições presidenciais de 2018, cuja plataforma de campanha projetou a bandeira do “bandido bom é bandido

morto”, colocada como eixo de unificação não só da extrema direita como também da aglutinação de partidos da direita e do centro. A eleição de Wilson Witzel na esteira bolsonarista, como governador do estado do Rio de Janeiro e o atual governo do seu vice, Cláudio Castro, após a cassação de Witzel por corrupção, intensificaram o crescimento miliciano a partir de uma política pública de segurança calcada no extermínio praticado por operações policiais em nome do combate ao tráfico e a inexistência de controle da expansão miliciano. Esta, por sua vez, fortaleceu sua aliança com uma das facções do tráfico de drogas, o Terceiro Comando Puro (TCP), tanto nas disputas armadas contra o Comando Vermelho (CV), visando à conquista de territórios, como na parceria na venda de drogas, através do aluguel dos pontos de venda de drogas para a facção.

Uma sequência mais recente de eventos precipitou essa dinâmica. Ela se inicia em outubro de 2020. Naquele momento, a um mês das eleições municipais, uma operação conjunta da Polícia Civil e da Polícia Rodoviária Federal assassinou 17 pessoas sob a justificativa de serem “narcomilicianos”. Este termo passava a dar a tônica da atuação policial. Com ele, desvinculou-se a atuação miliciano da ligação com os agentes de segurança pública do Estado, atribuindo-a às práticas de traficantes. A consequência dessa mudança conceitual seria a liberação das forças policiais para matar tais indivíduos, já que não passavam de bandidos. O *marketing* da ação policial antimilícia, ocultando o engajamento crescente dos policiais no empreendimento miliciano, somou-se à lógica do “bandido bom é bandido morto”, tão cara à extrema direita, naquele momento, em plena campanha eleitoral.

O segundo evento foi a implantação de um destacamento do 39º Batalhão da Polícia Militar no Complexo – conjunto de bairros e sublocalidades – do Roseiral, na cidade de Belford Roxo, Baixada Fluminense, em janeiro de 2021, a partir das articulações entre o prefeito reeleito, Wagner dos Santos Carneiro, e o governador Cláudio Castro. As mais de 20 mortes produzidas por operações policiais nessa área vitimando membros do Comando Vermelho (CV) se incluem na geopolítica de expansão das milícias que, há décadas, dominam os bairros de São Bento

e Pilar, na cidade vizinha de Duque de Caxias, seguindo o eixo da Avenida Leonel Brizola. O terceiro momento surge na ação da Polícia Civil que assassinou 27 pessoas em uma única operação na favela do Jacarezinho, Rio de Janeiro, no dia 6 de maio de 2021. Tal desproporcionalidade de mortes, quando comparadas ao histórico das operações policiais na capital, relaciona-se tanto ao confronto com o Supremo Tribunal Federal que referendou a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental de número 635, que restringiu operações policiais nas favelas em decorrência dos efeitos da pandemia de Covid 19, como à disputa geopolítica miliciana que vem isolando o Jacarezinho a partir dos conflitos com o CV em três favelas próximas: Arará, Mandela 2 e Bandeira 2, as duas últimas, do Complexo de Manguinhos.

O assassinato de Wellington da Silva Braga, o Ecko, um mês após a chacina do Jacarezinho, deu prosseguimento ao projeto em curso. A aliança entre milícia e TCP, tendo o aparato policial como fiador, perpetua-se, a despeito dos assassinatos de “narcomilicianos”, ligados ao TCP, presentes na Liga da Justiça ou “ex-bonde do Ecko”, numa espécie de “preço a ser pago” pela manutenção dos negócios e *marketing* antimilícia da estrutura policial, que tenta ocultar a expansão miliciana.

Ocorreu, igualmente, uma intensificação do controle territorial, econômico e político eleitoral feito pela milícia em cima das áreas do CV. Essa correlação de acontecimentos deixou nítida a estratégia política voltada para as eleições de 2022, nas quais os candidatos ao governo do estado, às câmaras estaduais e federais, ao Senado e à Presidência da República, com projetos de extrema direita, visam aprofundar seus ganhos. O cenário de ampliação do fosso social e crescimento do mundo do crime, como alternativa real frente à crise multidimensional que se estabelece no pós-pandemia, projeta a área de segurança pública como grande palco de operações psicológicas, sociais, midiáticas e assassinas cujo objetivo é consolidar uma hegemonia da extrema direita bolsonarista e seus aliados.

A morte do Ecko, seguindo a lógica do extermínio como solução, tem, igualmente, uma outra dimensão, que não se pode desprezar. Ela abre um cenário de disputas, internas e externas à milícia, no que se refere à condução do legado miliciano na

Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro e na Baixada Fluminense que juntas congregam quase 50% do eleitorado do estado. Essa onda de instabilidade e medo reforça o pano de fundo para a manutenção do extermínio como prática da segurança pública, retroalimentando mais operações e chacinas enquanto cortina de fumaça que oculta a expansão miliciana e seu projeto de controle de amplo espectro, principalmente político-eleitoral.

8. Análise comparativa entre Forças de Autodefesa e Milícias

Em Michoacán, no México, as autodefesas emergiram nos anos 1990 e se espalharam durante 2006 e 2013 em decorrência da quebra do equilíbrio das relações de reciprocidade, promovida pelo narcotráfico, entre as atividades ilegais e a vida nas comunidades. As milícias, no Rio de Janeiro, Brasil, possuem uma formação histórica advinda dos anos 1960 a partir dos grupos de extermínio criados pela ditadura empresarial-militar de 1964. E que, nos anos 1990, se consolidaram a partir do monopólio de mercados de bens e serviços ilegais e do controle armado de territórios, em disputa incessante com as facções do tráfico de drogas, projetando-se como o grupo criminoso de maior expansão dos anos 2000 até os nossos dias.

Enquanto as autodefesas representam uma flexibilização do monopólio legal da violência pelo Estado, a fim de negociar a presença de outros atores armados, incorporando grupos civis numa estratégia política de acordos e ampliação de participantes, as milícias expressam uma estratégia de centralização e monopólio por parte do Estado e seus agentes, embora comporte parcerias, quanto ao controle das atividades ilegais, numa expansão que dá centralidade ao Estado, seu monopólio da violência e sua vinculação à forma ilegal e criminosa de mercados: econômico, político, social e cultural. Em ambos, flexibilizando/negociando ou monopolizando/centralizando, a governança criminal possui no Estado o eixo central de estratégia, tornando mais complexas as análises sobre o fenômeno. Compará-las nos permite perceber detalhes importantes.

A indistinção entre o Estado e a criminalidade, na formação de uma zona cinzenta, nebulosa e indefinida, cumpre em ambos os casos uma dimensão central. Deste modo, movimentações dentro das estratégias de cada modelo, autodefesas ou milícias, podem variar enquanto parte do processo histórico de cada uma delas. A descentralização das autodefesas traz, portanto, uma centralização e monopólio do Estado que incorpora seus membros à estrutura de segurança estatal, bem como a centralização e monopólio das milícias, que carregam, desde sua origem, acordos com as facções do tráfico de drogas, ensejando a descentralização. Cada conjuntura, portanto, carrega consigo os elementos de sua evolução e desenlace, em cenários que são fluidos e exigem permanentes atualizações.

O tráfico de drogas em Michoacán tem uma trajetória que vai da produção em pequena escala, no século XIX, passando pela formação de núcleos familiares em expansão e controle das rotas para os EUA (1940 a 1980) até chegar à associação com a produção de cocaína colombiana, diversificação pela ampliação do mercado de metanfetaminas e inclusão de novos mercados criminais.

O Rio de Janeiro conheceu, por sua vez, uma crescente organização da comercialização e distribuição das drogas, por parte das facções do tráfico que passaram a se organizar no final dos anos 1970, ainda em plena ditadura empresarial-militar. Enquanto região não produtora de drogas e com uma economia decadente em função da perda do status de capital do país, suas populações urbanas periféricas e faveladas foram incorporadas a uma economia de drogas em expansão por dentro de uma estrutura econômica calcada no setor comercial e de prestação de serviços que, mesmo incapaz de expandir e abarcar a grande maioria da população, permite um acúmulo de capitais e massa salarial suficientes para a manutenção de um mercado de ilegalismos no qual a droga tem seu papel central. O acirramento da disputa pelo mercado das drogas entre as facções, nos anos 1990, forneceu o ensejo ambiente para a expansão das milícias por dentro da estrutura do Estado, enquanto projeto de apropriação de uma parte desse mercado criminal, numa disputa visceral na qual ocupar postos dentro

do aparelho estatal, notadamente, no aparato policial, surgiu como diferencial decisivo, no confronto com as demais frações do crime organizado.

A adoção, por parte do Estado, do modelo neoliberal, com processos de desregulamentação das atividades econômicas, perdas de direitos dos trabalhadores, precarização das relações de trabalho e aumento do desemprego levou, no caso mexicano, à crescente diversificação das atividades criminosas, mediante extorsão, sequestro, controle das minas de ferro, comercialização de cultivos e extração ilegal de madeira nos bosques de propriedade comunitária, emergindo daí corporações do crime organizado que, ao romperem o modelo anterior de regulação das relações entre vida comunitária, ilegalidade e ação do Estado, acarretaram o surgimento dos grupos armados de autodefesa, que, a partir da incorporação dentro da estrutura estatal, seguem seu próprio caminho na direção da ilegalidade e do crime. Já no caso brasileiro, o projeto neoliberal que desprotege a população mais pobre ampliou a base do empreendedorismo criminal miliciano que, sob a justificativa de proteger a população contra os crimes praticados pelas facções do tráfico de droga, passa a monopolizar nas periferias urbanas e favelas bens e serviços, numa lista crescente de itens associados às demandas não atendidas pelo Estado.

A atuação política do Estado foi decisiva em ambos os projetos. No caso fluminense (Rio de Janeiro), a dimensão totalitária do controle de mercados e territórios, de forma armada, produz o monopólio miliciano, protegido e potencializado pela ação de atores do poder legislativo, vereadores, deputados estaduais e federais, do executivo, prefeitos e governadores, e do judiciário. Contudo, esse monopólio miliciano comporta parceria com facções do tráfico de drogas, como é o caso da facção Terceiro Comando Puro (TCP), principalmente no aluguel de pontos de venda de drogas e nas alianças em confrontos armados pela tomada de territórios da facção Comando Vermelho (CV). No exemplo michoacano, temos a incorporação de atores não estatais armados advindos das autodefesas, franqueando o acesso ao uso da violência numa negociação política que leva à ampliação da presença armada de grupos civis enquanto estratégia de

cooptação política de novos atores no mercado de bens de segurança, superaquecido pela intensificação da violência decorrente das mudanças que a reconfiguração do mercado de drogas trouxe para a região.

O quadro abaixo busca comparar as atuações das autodefesas e milícias, permitindo uma melhor visualização do modo como operam a ordem da governança criminal em cada caso.

Quadro 1: Dimensões da governança criminal em Michoacán e no Rio de Janeiro.

Dimensão	Grau de governança	
	Organizações criminosas / grupos de autodefesa em Michoacán	Milícias no Rio de Janeiro
<i>Para-tax</i>		
Cobrança ou extorsão de taxas	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de segurança • Cobrança de atividade comercial formal-informal • Cobrança da cesta básica • Taxa por m² na habitação • Arrecadação por toneladas de produtos agrícolas aos produtores • Cobrança por kg de produtos colhidos aos agricultores 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxa de segurança • Taxa por emprego em empreiteiras • Taxa para se trabalhar em transporte ilegal de pessoas • Taxa para se vender imóveis/terrenos • Aluguel por ponto de venda de drogas • Aluguel por uso de calçadas públicas para construção de lojas
Provisões de serviços		<ul style="list-style-type: none"> • Água, eletricidade, gás, internet, gasolina, TV a cabo • Venda de vagas para o serviço de saúde • Venda de aterro para construção de casas

Regulatório		
Mercados legais	<ul style="list-style-type: none"> • Regulamentação dos circuitos de comercialização de produtos agrícolas, minerais e madeireiros 	<ul style="list-style-type: none"> • Vendas de terrenos, imóveis, gás, areia, prestação de serviço por organizações sociais e contratos junto a prefeituras e ao governo do estado.
Mercados ilícitos	<ul style="list-style-type: none"> • Mercado de anfetaminas fentanil, cocaína e heroína 	<ul style="list-style-type: none"> • Mercado de cocaína, maconha, crack e cigarros contrabandeados • Tráfico de armas
Ordem social	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de controles de movimento livre, pontos de verificação • Comunidades fechadas • Violência sexual 	<ul style="list-style-type: none"> • Organização de bailes e festas • Organização de concursos de beleza • Organização de jogos de azar e bingos • Padronização de costumes: cor do cabelo, cor da roupa • Proibição da circulação de pessoas oriundas de áreas controladas por facções do tráfico - CV
Política		
Governo e eleições	<ul style="list-style-type: none"> • Influência nas eleições 	<ul style="list-style-type: none"> • Influência nas eleições • Assassinato de candidatos • Assassinato de ocupantes de cargos eletivos: vereadores • Venda de votos nas eleições • Proibição de candidatos não vinculados à milícia fazerem campanha nas áreas que controlam • Imposição de candidatos vinculados às milícias aos eleitores
Zona cinzenta	<ul style="list-style-type: none"> • Captura do município e do governo estadual por grupos criminosos 	<ul style="list-style-type: none"> • Agentes de segurança pública ligados à milícia e a facções do narcotráfico • Captura do município e do governo estadual por grupos criminosos

Fonte: elaborada pelos autores.

9. Conclusões

De acordo com o exposto aqui, em ambos os casos, as duas organizações criminosas – autodefesas e milícias – exercem o controle de territórios e de populações, mostrando que o Estado não tem poder soberano exclusivo. Em vez disso, esse poder é disputado, negociado ou complementado por uma pluralidade de atores que exercem o controle, a regulação social e conduzem as disposições práticas em seus territórios, inclusive o direito à vida e a condenação à morte. Nota-se que o Estado não está ausente; pelo contrário, participa em diferentes momentos e intensidades nos territórios e nos regulamentos que os gerenciam, enquanto, ao mesmo tempo, configura a legitimidade do uso da coerção, situando-a não exclusivamente no Estado.

Esse exercício de governo é importante tanto para manter o fluxo constante de rendas ilegais e controles regulatórios legais quanto para o controle político, bem como para a venda cativa de serviços. O controle de territórios e populações está vinculado à extração de renda e ao controle da circulação de mercadorias (legais e ilegais). Nesse sentido, existe em função do acúmulo de capital nas regiões de extração dos lucros.

Em geral, dois marcadores de governança criminal podem ser evidenciados em ambos os casos. O primeiro deles seria, em algumas regiões, o surgimento de *soberanias fragmentadas* (Davis, 2010), relativamente autônomas, que o Estado tolera diante da impossibilidade de subsumi-las ou de as encorajar como parte dos modelos de governabilidade local e participação cidadã. Vistos dessa forma, esses grupos fariam parte da morfologia do Estado e não de sua oposição. Um segundo aspecto seria a indistinção entre legalidade e ilegalidade em que operam essas soberanias fragmentadas. Portanto, no nível local, os atores criminosos estão vinculados aos atores estatais na geração do controle –o que tem sido refletido em termos de *Estado de Exceção* (Agamben, 2013), *margens do Estado* (Das; Poole, 2004), *áreas cinzentas* (Auyero, 2007; Fuentes Díaz, 2018a) ou *simbiosis* (Lessing, 2020) impulsionados ao mesmo tempo pela lógica de extração.

Assinalamos que o modelo de controle territorial e populacional se estabelece em função da obtenção de lucros. Apresentando-se para os casos estudados como sistemas de proteção – venda de segurança – ou venda de serviços. A organização do controle que permite essa extração de benefícios não implica apenas um duopólio da violência (Lessing, 2020), mas também tende a uma pluralização das autoridades reguladoras (Roitman, 2004). A extorsão, a parafiscalização e o pagamento obrigatório por serviços prestados requerem um uso organizado e estratégico da força. A capacidade protetora implica o uso da força para controlar outras forças concorrentes ou potenciais dentro de um determinado domínio, levando a um espírito empreendedor violento orientado pelos ganhos de quem exerce a força (Volkov, 2002). Esse empreendedorismo violento cria uma relação que implica controle de risco e estabelecimento de vantagens competitivas por empreendedores violentos. Ambas as formas contêm um elemento-chave: a capacidade de determinar ou limitar o curso de ação de outros participantes do mercado econômico, seja por meio de coerção física direta ou afetando suas expectativas.

Do ponto de vista aqui desenvolvido, esses fenômenos fariam parte de uma transformação mais ampla, referente às mudanças políticas que descentralizam o Estado e geram formas subjetivas específicas que modificam a relação entre o indivíduo, o social, o Estado e o mercado. A governança criminal comportaria, por sua vez, diferentes regimes criminais, dentro de arranjos que articulam diferentes grupos criminais. Desse modo, um regime criminal específico, por exemplo, tal como aquele existente no trato entre Estado e autodefesas ou milícias, coexiste com regimes criminais diferenciados, como, por exemplo, o existente entre Estado e cartéis de drogas ou facções do tráfico de drogas.

Regimes criminais denotam políticas de relacionamentos mais amplos a partir de movimentos dentro de um palco de operações mais vasto, com diferentes escalas espaciais, econômicas e políticas de complexidade e profundidade ainda pouco estudadas e analisadas, em função da interpenetração de diferentes esferas, ausência de informações, risco à segurança dos pesquisadores e complexidade analítica exigida pela multidisciplinaridade envolvida. Um movimento político e econômico

vetorizado por políticas de segurança na direção de um grupo criminal promove rearranjos do tabuleiro das ações dos demais grupos criminais, que implica não a eliminação de um grupo, mas novos padrões geopolíticos visando a maximização de ganhos dentro de um curso de acontecimentos que se desenrolam sem uma previsibilidade ou rastreabilidade nítidas ou previamente definidas.

No decorrer mesmo dos acontecimentos e ações, detalhes podem levar a novas negociações e mudanças dependendo de dimensões mais complexas. A expansão miliciana no Rio de Janeiro – e sua articulação com o regime criminal que rege as relações entre o Estado e a facção do tráfico de drogas Terceiro Comando Puro – alcançaram um grau inédito de intensidade e complexidade, expresso inclusive na execução de lideranças da própria milícia e da facção. Essa dinâmica foi potencializada por uma conjuntura marcada pelo avanço da extrema direita, simbolizado pela vitória bolsonarista e pelas movimentações políticas em direção às eleições de 2022, voltadas à continuidade de um projeto político, econômico, social e cultural de amplo espectro, sustentado pelo apoio das Forças Armadas, pela regulação da *juristocracia*, pela defesa midiática e pelo *hackeamento* das redes sociais – transformadas em ambientes informacionais desregulados, abusivos e manipulados. A incorporação dos membros das autodefesas à estrutura estatal de segurança pública impulsiona por dentro do Estado o regime criminal originado e conduzido pelas autodefesas, fortalecendo-as para negociações futuras e arranjos econômicos e políticos que não descartam as relações com os cartéis; pelo contrário, possui neles o contraponto necessário para a sua perpetuação.

Referências

AGAMBEN, G. *Estado de exceção*. Tradução de Iraci D. Poleti. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2004.

AGAMBEN, G. *Homo sacer: el poder soberano y la nuda vida*. Madrid: Pre-Textos, 2013.

ALVES, J. C. S. *Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense*. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

- AUYERO, J. *La zona gris*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007.
- BURNES, N. Criminal politics: an integrated approach to the study of organized crime, politics, and violence. *Perspectives on Politics*, v. 15, n. 4, p. 967–987, dez. 2017.
- CORREA, G. et al. Losing the monopoly of violence: the State, a drug war and the paramilitarization of organized crime in México (2007–2010). *State Crime Journal*, v. 4, n. 1, p. 77–95, 2015.
- DAS, V.; POOLE, D. *Anthropology in the margins of the State*. Santa Fe: Sar Press, 2004.
- DAVIS, D. Irregular armed forces, shifting patterns of commitment, and fragmented sovereignty in the developing world. *Theory and Society*, v. 39, n. 3–4, p. 397–413, maio 2010.
- FLORES, C. *El Estado en crisis: crimen organizado y política, desafíos para la consolidación democrática*. México: CIESAS, 2009.
- FOUCAULT, M. *Security, territory, population*. London: Palgrave Macmillan, 2009.
- FUENTES DÍAZ, A. Community defense and criminal order in Michoacán: contention in the grey area. *Latin American Perspectives*, v. 45, n. 6, p. 127–139, 2018a.
- FUENTES DÍAZ, A. “El Estado son ustedes: zona gris y defensa comunitaria en Michoacán”. In: FUENTES DÍAZ, Antonio; FINI, D. (orgs.). *Defender al pueblo: autodefensas y policías comunitarias en México*. México: BUAP–Ediciones del Lirio, 2018b.
- FUENTES DÍAZ, A. A zona cinza: ordem criminoso e autodefesa armada no México. *Tempo Social*, v. 31, n. 1, p. 277–299, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2019.141533>. Acesso em: 5 jul. 2021.
- GENI/UFF; NEV/USP; FOGO CRUZADO; PISTAS NEWS; DISQUE DENÚNCIA. *Apresentação do mapa dos grupos armados do Rio de Janeiro*. Niterói, 2021. Disponível em: <http://geni.uff.br/2021/03/26/apresentacao-ao-mapa-dos-grupos-armados-do-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 5 jul. 2021.
- GLEDHILL, J. *La nueva guerra contra los pobres: la producción de la inseguridad en Latinoamérica*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2016.
- GRANDIN, F.; COELHO, H.; MARTINS, M. A.; SATRIANO, N. Franquia do crime: 2 milhões de pessoas no RJ estão em áreas sob influência de milícias. *G1 Rio de Janeiro*, 14 mar. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/franquia-do-crime-2-milhoes-de-pessoas-no-rj-estao-em-areas-sob-influencia-de-milicias.ghtml>. Acesso em: 30 jul. 2019.
- GRILLO, I. *El narco: inside Mexico’s criminal insurgency*. New York: Bloomsbury Press, 2011.
- GUERRA, E. La violencia en Tierra Caliente, Michoacán, c.1940–1980. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, v. 1, n. 53, p. 1–17, 2017.

HIRATA, D. V. *Sobreviver na adversidade: mercados e formas de vida*. São Carlos: EdUFSCar, 2018.

KNIGHT, A. "Narco-violence and the State in modern Mexico". In: PANTERS, G. Will (org.). *Violence, coercion, and State-making in twentieth-century Mexico: the other half of the centaur*. Stanford: Stanford University Press, 2012. p. 94-107.

LANE, F. C. *Profits from power: readings in protection rent and violence-controlling enterprises*. Albany: State University of New York Press, 1963.

LE COUR GRANDMAISON, R. "Pueblo chico, infierno grande: territorialidad e intermediación política". In: MALDONADO, S. (org.). *Michoacán: violencia, inseguridad y Estado de derecho*. México: El Colegio de Michoacán, 2019.

LESSING, B. Conceptualizing criminal governance. *Perspectives on Politics*, p. 1-20, 2020. DOI: 10.1017/S1537592720001243.

MALKIN, V. "Narcotráfico, migración y modernidad". In: ZÁRATE, E. (coord.). *La Tierra Caliente de Michoacán*. México: El Colegio de Michoacán/Gobierno del Estado de Michoacán, 2001.

MBEMBE, A. Du gouvernement privé indirect. *Politique Africaine*, n. 73, p. 103-121, 1999.

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

MEDINA GALLEGOS, C. "Bandas criminales y neoparamilitarismo en Colombia". In: ZAVALETA BETANCOURT, A. (coord.). *El laberinto de la inseguridad ciudadana*. Buenos Aires: CLACSO-UACJ, 2015. p. 19-42.

MISSE, M. *Malandros, marginais e vagabundos: a acumulação social da violência no Rio de Janeiro*. 1999. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

PANTERS, G. W. *Violence, coercion, and State-making in twentieth-century Mexico: the other half of the centaur*. Stanford: Stanford University Press, 2012.

RAMOS, J. Pactan legalizar las autodefensas. *El Universal*, México, 2014. Disponível em: <http://m.eluniversal.com.mx/notas/nacion/2014/pactan-legalizar-las-autodefensas-982975.html>. Acesso em: 30 jul. 2019.

ROITMAN, J. "Productivity in the margins: the reconstitution of state power in the Chad Basin". In: DAS, V.; POOLE, D. *Anthropology in the margins of the State*. Santa Fe: Sar Press, 2004. p. 191-224.


TILLY, C. "War-making and state-making as organized crime". In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. (orgs.). *Bringing the State back in*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p. 169-187.

TILLY, C. *Coerção, capital e Estados europeus*. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996. (Clássicos; 7).

VALDÉS, G. *Historia del narcotráfico en México*. México: Aguilar, 2013.

VOLKOV, V. *Violent entrepreneurs: the use of force in the making of Russian capitalism*. Ithaca: Cornell University Press, 2002.

WERNECK, A. Milícias chegam a 26 bairros do Rio e a outras 14 cidades do estado. *O Globo*, Rio de Janeiro, 31 mar. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/milicias-chegam-26-bairros-do-rio-a-outras-14-cidades-do-estado-23563315>. Acesso em: 30 jul. 2019.



Desintegração estatal-territorial: milícias e Estado na região metropolitana do Rio de Janeiro

Mariana Nesimi

Maurilio Botelho

1. Introdução

Dois fatos recentes demonstraram a abrangência e a consolidação do poder das milícias na região metropolitana do Rio de Janeiro. O primeiro foi o amplo ataque ao transporte público realizado por um grupo miliciano, em outubro de 2023, que interrompeu a circulação de parte da capital. O segundo evento foi a divulgação, em março de 2024, da delação de Ronnie Lessa, assassino confesso de Marielle Franco e Anderson Gomes. Entretanto, os dois episódios parecem apontar para interpretações divergentes sobre a relação entre os grupos milicianos e o Estado. A delação do ex-policial militar indicou como mandantes do crime os irmãos Brazão, políticos com importantes cargos públicos, o que poderia confirmar uma visão comum de que as milícias fazem parte da estrutura estatal – “a milícia é o Estado”. Contudo, o ataque aos serviços de transporte foi uma resposta ampla e inflamada de um grupo miliciano a uma operação policial em seu território, o que indica o confronto sistemático entre o aparato repressivo estatal e as forças paramilitares.

Os eventos revelam um complexo quadro em que as milícias aparecem vinculadas ao poder público, quase um braço a serviço de determinados grupos políticos, mas, ao mesmo tempo, com a capacidade de agir de modo autônomo, levando a constantes conflitos com as forças institucionais. O objetivo

deste artigo é discutir essa aparente contradição e analisar as milícias do Rio de Janeiro como exemplo de uma força armada irregular que atua nos limites e para além do poder institucional e explora as oportunidades geradas num contexto de *crise de soberania estatal*, principalmente através da exploração econômica dos territórios que tomam sob seu controle.

Nosso argumento principal é que as milícias são “grupos armados com poder territorial” (Silva, Fernandes e Braga, 2008) que praticam uma “economia de pilhagem” e aprofundam a fragmentação do espaço urbano carioca. Essa desintegração territorial é manifestada no confronto com o poder estatal, nos conflitos com outros grupos armados (as facções do tráfico) e nas guerras dos grupos milicianos entre si (disputa por domínios). Ao orientar suas práticas através de uma lógica voltada à exploração econômica territorial, alianças e aproximações estratégicas entre os diversos poderes milicianos e demais grupos armados não são incomuns, o que revela um quadro de instabilidade na ordem urbana social.

O artigo está dividido em duas seções: na primeira, retornamos aos eventos antes descritos com mais detalhes, já que, além de fundamentar a lógica da exploração imobiliária e da extorsão econômica enquanto práticas milicianas, como será demonstrado, indicam a relação de contradição e conflito que as milícias nutrem com o Estado. Na segunda seção, as características dos grupos milicianos, do ponto de vista do papel que exercem num contexto de erosão da soberania estatal e de sua natureza econômica, são discutidas. Por fim, são feitas algumas conclusões gerais sobre os grupos.

2. Entre o Estado e o poder paralelo

Em 23 de outubro de 2023, uma grande operação da Polícia Civil na localidade de Três Pontes, em Santa Cruz, Zona Oeste do Rio de Janeiro, resultou na morte de Matheus da Silva Rezende, um dos principais membros da maior milícia do Brasil – a chamada Liga da Justiça, agora marcada por conflitos internos.¹

1 Fundada nos anos de 1990, inicialmente conhecida como os “Caras

Matheus, sobrinho de Zinho (Luiz Antônio da Silva Braga, o líder daquele grupo), era considerado o segundo na linha de sucessão daquela milícia.² Os policiais atuaram com mandados de prisão, frutos de uma investigação que ligava a então liderança da Liga da Justiça ao assassinato de um antigo chefe do grupo, o Jerominho. Em retaliação a essa morte, ou como uma estratégia de fuga das demais lideranças diante da operação, houve uma série de ataques a transportes e serviços públicos.

Ao final daquele dia, 35 ônibus foram incendiados por criminosos, sendo cinco deles do BRT, além de um trem e quatro caminhões (um da limpeza urbana). Uma estação do BRT foi incendiada e outras três foram alvos frustrados. Automóveis particulares também foram queimados e o transporte coletivo em parte da Zona Oeste foi impactado, com serviços interrompidos ou empresas recolhendo veículos por medo de mais destruição do seu patrimônio. Sete bairros foram diretamente afetados, abrangendo uma distância de 26 km entre os pontos mais extremos da onda de ataques (Recreio dos Bandeirantes e Santa Cruz). Estima-se que um milhão de pessoas tenham sido prejudicadas pela interrupção dos transportes, pelo fechamento do comércio e pelo cancelamento de aulas em escolas e universidades da região metropolitana. Os prejuízos se estenderam

do Posto”, a Liga da Justiça é um grupo miliciano que atua em bairros como Campo Grande, Inhoaíba, Cosmos e Santa Cruz. Os símbolos dos integrantes do grupo, principalmente do “Batman” (o ex-policial militar Ricardo Teixeira da Cruz), eram pintados em muros e automóveis nas áreas sob seu domínio. Também sendo prejudicada conhecida como “A Firma”, depois de uma sequência de disputas internas pelo poder, passou a ser chamada ainda de “Bonde CL220” ou “Bonde do Ecko”. Atualmente, a própria denominação Liga da Justiça parece não fazer mais sentido devido à fragmentação do grupo e à morte de antigas lideranças. Sobre a Liga da Justiça, conferir Silva (2009, p. 173-255), Manso (2020, p. 69-108) e Brito e Côrrea (2018, p. 177-181). Para um breve perfil das lideranças do grupo, ver “Estilo cruel e perigosos: os nomes para entender a guerra da milícia do Rio”, UOL, 12 nov. 2023, disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2023/11/12/guerra-milicias-rio-de-janeiro-quem-e-quem.htm>. Acesso em: ago. 2025.

- 2 Leslie Leitão e Henrique Coelho, “Miliciano sobrinho de Zinho morre em troca de tiros com a polícia na Zona Oeste do Rio”, G1, 23 out. 2023, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/10/23/sobrinho-de-zinho-e-baleado-em-troca-de-tiros-com-a-policia-na-zona-oeste-do-rio.ghtml>. Acesso em ago. 2025.

nos dias seguintes, marcados por medo, indefinição, tráfego reduzido e cancelamento de serviços, principalmente no extremo oeste metropolitano.

Embora o Rio de Janeiro já tivesse enfrentado ataques sistemáticos ao transporte público por grupos criminosos,³ nenhum evento havia atingido essa magnitude de destruição direta aos serviços públicos num único dia: uma milícia demonstrava territorialmente a sua força, focando suas ações em um setor essencial da vida urbana, a circulação cotidiana. Além disso, o caso é marcante pelo confronto público de grande alcance midiático, direcionado ao Estado, algo que parecia uma atitude restrita às facções do tráfico de drogas. Pela primeira vez, a escala demonstrava à opinião pública que as milícias são atores autônomos que exploram o mercado da violência urbana de modo sistemático ao lado e para além do Estado.

Até então, a imagem que se possuía das milícias eram grupos vinculados ao aparato estatal, servindo como plataforma para a atividade política e ingresso de seus líderes ou associados a cargos públicos – algo que a Liga da Justiça já não apresentava

3 Em novembro de 2010, facções do tráfico de drogas realizaram diversos ataques, em dias consecutivos, a dezenas de ônibus na região metropolitana do Rio de Janeiro. Naquela ocasião isso foi interpretado como uma resposta à instalação das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs). São recorrentes os episódios de destruição de veículos de transporte público, durante ou após operações policiais, assim como o uso de ônibus como barreiras (em julho de 2025, uma operação no bairro de Madureira foi marcada pela interrupção de uma das linhas do BRT porque os veículos foram usados para impedir o avanço das forças de segurança). Esse instrumento parecia ser exclusivo das forças do tráfico, mas nos últimos anos se tornaram também comuns entre milicianos, seja em resposta a operações policiais ou por causa da disputa entre eles. No caso de destruição de vans, entretanto, trata-se menos de uma afronta ao poder público e mais uma estratégia de prejuízo no inimigo, já que historicamente o transporte alternativo tem sido gerido por grupos milicianos. Em setembro de 2021, cerca de sete vans foram queimadas em bairros da Zona Oeste do Rio de Janeiro num confronto entre o Bonde do Zinho e outro grupo dissidente, uma disputa pelo espólio da Liga da Justiça (Eliane Santos e Henrique Coelho, “Quem é Danilo Tanderá: miliciano mais procurado do RJ tem apenas duas passagens rápidas pela cadeia”, G1, 13 maio 2023, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/05/13/quem-e-danilo-tandera-miliciano-mais-procurado-do-rj-e-com- apenas-duas-passagens-rapidas-pela- cadeia. ghtml>. Acesso em ago. 2025).

mais desde a prisão dos irmãos Jerominho Guimarães (ex-policia e ex-vereador) e Natalino Guimarães (ex-deputado estadual) e a ascensão de Carlinhos Três Pontes (Carlos Alexandre da Silva Braga), que não tinha passado público. A relação mais orgânica entre as milícias e o Estado pode ser ilustrada pelo fato de os irmãos Brazão serem apontados como mandantes da morte da então vereadora Marielle Franco, pelo assassino confesso Ronnie Lessa.⁴

Chiquinho Brazão era deputado federal e havia sido vereador na mesma legislatura de Marielle Franco, eleita em 2016. Domingos Brazão, por sua vez, foi vereador e deputado estadual e, no momento de sua prisão, era conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Ligados originalmente à venda de carros usados e a postos de gasolina – um setor tradicionalmente visado por grupos criminosos pela oportunidade de lavagem de dinheiro e adulteração de combustíveis –⁵, os irmãos Brazão alcançaram cargos políticos pela crescente importância de suas atividades em alguns bairros do Rio de Janeiro. A família Brazão tem forte influência na comunidade de Rio das Pedras, local sob controle de milícia há mais de duas décadas, assim como outras localidades de Jacarepaguá.

A execução de Marielle Franco foi motivada por uma promessa de recompensa feita pelos irmãos Brazão a Lessa. O pagamento envolveria a entrega de extensas terras para parcelamento, revenda de lotes e exploração de serviços de milícia na região de Jacarepaguá. Em 2017, foi oferecida a Ronnie Lessa a proposta dos irmãos Brazão para assassinar a vereadora, em troca ele receberia um loteamento a ser desenvolvido nos bairros do Tanque e Praça Seca. Lessa aceitou a proposta diante da oportunidade de negócio e de se desvencilhar da imagem de “matador de

4 A partir de agora todas as informações da delação de Ronnie Lessa e o assassinato de Marielle Franco terão por base o inquérito da Polícia Federal que levou à prisão dos irmãos Brazão (MJSP, 2023). A delação completa de Ronnie Lessa pode ser vista em <https://www.youtube.com/watch?v=816XKfMS7E4>. Acesso em ago. 2025.

5 Antônio Werneck e Carla Rocha, “Cinco deputados são investigados por suposta ligação com máfia dos combustíveis”, *O Globo*, 10 abr. 2012, disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/cinco-deputados-sao-investigados-por-suposta-ligacao-com-mafia-dos-combustiveis-4587724>. Acesso em ago. 2025.

aluguel”. Ele buscava uma área própria para exploração econômica, sem depender de outras lideranças.⁶

O empreendimento era descrito como “milionário” devido à extensão das terras e à possibilidade de explorar negócios típicos das milícias, que surgiriam a partir do loteamento da área, como o serviço de TV clandestina, gás e transporte alternativo, pelos quais Lessa e Macalé seriam os responsáveis. Major Ronald, um empreiteiro já conhecido por construções irregulares em áreas de milícia (especialmente em Rio das Pedras), seria encarregado da infraestrutura e urbanização da área. Segundo o inquérito da Polícia Federal, Ronnie Lessa já havia tentado implantar um loteamento irregular no bairro Gardênia Azul e chegou a prometer a Elcio Vieira de Queiroz (parceiro no crime) parcelas nesse terreno invadido.

A área indicada como recompensa seria duas grandes extensões de terra, desocupadas, próximas à Estrada Comandante Luís Souto e à Estrada da Chácara, em Jacarepaguá. Essas áreas são contíguas à Vila Valqueire e à Comunidade da Chacrinha. A Polícia Federal verificou que o Haras Paiva Brazão, propriedade da família por muitos anos, localiza-se na divisa da Comandante Luís Souto com a Estrada da Chácara, ao lado das terras que seriam parceladas, o que evidencia a longa conexão e o profundo conhecimento dos políticos com a região. Sobre isso, Domingos Brazão já tinha sido denunciado por grilagem em 2007 em Vila Valqueire, Jacarepaguá, uma área próxima aos lotes prometidos.

Em reunião com os irmãos, Domingos Brazão falou a Lessa que Marielle Franco estava interferindo em seus interesses. A principal motivação seria a atuação dela em comunidades de Jacarepaguá, muitas sob domínio de milícias e onde se concentrava uma parcela significativa da base eleitoral dos Brazão. Laerte Silva de Lima, um miliciano infiltrado no partido de Marielle, teria alertado Domingos Brazão que a vereadora, em reuniões

6 Segundo o inquérito da polícia ele “desejava ter uma área para chamar de sua e explorá-la economicamente sem ter que abaixar a cabeça para outras lideranças. Inserido no contexto da milícia há pelo menos uma década, LESSA auferia uma boa renda como arrendatário de máquinas de música e da exploração de serviços de *gatonet* em algumas regiões sob controle da milícia e do tráfico de entorpecentes” (MJSP, 2023, p. 233).

comunitárias, desaconselhava a população a aderir a novos loteamentos em áreas de milícia.⁷

Chiquinho Brazão, como vereador, presidiu a Comissão de Assuntos Urbanos e sua atuação parlamentar foi marcada por legislações questionáveis sobre questões fundiárias e por favorecer ocupações irregulares. Marielle Franco e os demais vereadores do PSOL sempre se opuseram a projetos de regularização forçada de construções irregulares ou loteamentos, defendendo o direito à moradia para populações de baixa renda e criticando a especulação imobiliária. A oposição de Marielle ao Projeto de Lei Complementar (PLC) n.º 174/2016, de autoria de Chiquinho Brazão, teria sido um dos estopins para o crime. Este projeto visava flexibilizar as regras fundiárias, suprimindo aspectos sociais e ambientais, favorecendo loteamentos e condomínios de classe média e alta em áreas controladas por milícias, ou seja, facilitando a regularização dos loteamentos nos bairros de Vargem Grande, Vargem Pequena e Itanhangá.⁸ A aprovação da redação final do PLC n.º 174/2016 ocorreu em 14 de março de 2018, coincidentemente com a mesma data dos assassinatos.

Um laudo pericial indicou que a área apontada por Ronnie Lessa era adequada para empreendimentos imobiliários com as características descritas, tanto em quantidade de lotes quanto em valor de mercado, mas as restrições para a implantação de loteamentos no local estavam relacionadas a impedimentos legais e ambientais, justamente alvos da tentativa de flexibilização por Chiquinho Brazão no projeto de Lei.

A ocupação da Zona Oeste do Rio de Janeiro foi marcada pela grilagem de terras. De maneira geral, grandes extensões de terra eram ocupadas por indivíduos que, depois, buscavam a regularização das áreas, muitas das vezes, mediante o emprego de fraude ou corrupção de agentes públicos. Em seguida, uma vez “regularizada” a área, eles a loteavam para posterior alienação, o que gerou uma vultosa quantidade

7 Sobre essa atuação da vereadora, ver ainda Otavio e Araújo (2020, p. 124-134).

8 Projeto de Lei Complementar N° 174/2016, disponível em: <https://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1720.nsf/0/832580830061F3188325807C006455B1?OpenDocument> Acesso em ago. 2025.

de condomínios de classes média e alta irregulares na região, seja pela ausência de título de propriedade da terra parcelada, seja por falta de registro do seu parcelamento. Percebe-se, portanto, que tais leis eram de extrema importância para o Vereador, uma vez que produziria efeitos justamente nas áreas do seu interesse eleitoral, impactando de maneira positiva sua imagem perante milhares de eleitores que buscavam regularizar seus imóveis. Por outro lado, elas também favoreceriam grupos criminosos que exploram a invasão de terras e a construção civil em suas respectivas áreas de influência, o que não pode ser ignorado face aos indícios da relação da Família BRAZÃO com milicianos e grilagem (MJSP, 2023: 218).

O histórico de ações dos Brazão, com diversas indicações legislativas para melhorias na urbanização de ruas (como Comandante Luís Souto e Estrada da Chácara) que cercam o Haras Paiva Brazão e os futuros locais de interesse, demonstrou a conexão política e pessoal com a região desde 1999.

A delação de Ronnie Lessa revelou internamente o *modus operandi* de uma ampla rede de exploração imobiliária em áreas ilegais, uma “parceria público-privada” para invadir e lotear terras em Jacarepaguá, vender os imóveis a preços reduzidos, ampliar a área eleitoral e a influência dos irmãos Brazão e permitir o usufruto da venda de serviços e extorsão por grupos milicianos. Marielle representava o obstáculo político à consolidação desses objetivos. Essa verdadeira *joint venture* do crime vinculava organizações paraestatais à atuação parlamentar e ao uso da experiência de um bem treinado policial para assassinato político. Mais do que a mera atuação de atores estatais, trata-se de um conflito evidente, internalizado no parlamento municipal, entre os interesses sociais e as preocupações ambientais e a exploração privada criminosa de terrenos em vias de grilagem. O uso do aparato do Estado é meramente instrumental, dadas às suas funções jurídicas, de regulação urbanística e controle da violência – mas a explosão de grupos armados nas últimas décadas, no Rio de Janeiro, fez avançar a transformação da própria violência num recurso econômico sistemático paraestatal, um “empreendedorismo de guerra” (Lohoff, 2003) que alimenta a formação

de facções criminosas, tráfico de armas, grupos paramilitares, assassinos de aluguel e mercenários.⁹

3. Fragmentação territorial e crise da soberania estatal

Esses dois exemplos recentes descortinam aspectos diversos da atuação milicianiana. Mais do que um grupo único com práticas padronizadas, as milícias são compostas por grupamentos distintos que atuam de modo autônomo, são encarnadas por atores diferentes e a relação estabelecida com o Estado é bastante complexa e tensa: enquanto os irmãos Brazão possuíam vinculação com o Estado, atuando no interior deste para afrouxar o controle urbanístico e regulação ambiental, as últimas lideranças – da Liga da Justiça não têm mais relação direta com agentes públicos.¹⁰

9 Pistoleiros e “sicários” deixaram de ser uma atribuição de forças de segurança atuando por fora da lei (esquadrões da morte) e se tornaram grandes empreendedores, vide o uso sistemático de matadores profissionais na guerra entre bicheiros ou a atuação do chamado “Escritório do Crime” (Otavio e Araújo, 2020: 110-137). Aqui é visível a crescente autonomia da atuação de policiais e soldados que empregam a *expertise* militar nos mercados da violência. Entretanto, isso não é mais exclusividade dos agentes públicos de segurança treinados com armas: Allan Turnowski, então secretário de polícia civil, declarou que a milícia de Ecko possuía um grupo de mercenários: “Durante a investigação do Ecko (...) a gente descobre o fornecimento de armas e de exército até mesmo para dentro da contravenção, ele passa a ter um exército de mercenários trabalhando para quem pagasse” (“Operação Ecko”, *Podcast “Domingo de Lei” da Polícia Civil – RJ*, 6 mar. 2022, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ecfuyxYnzjQ>. Acesso em ago. 2025).

10 Particularmente nas áreas mais pobres e afastadas da Zona Oeste (Santa Cruz, Sepetiba, Paciência) e da região metropolitana (Itaguaí e Seropédica), os líderes milicianos não são mais compostos por ex-agentes públicos. A ampliação das forças milicianas em grupos distintos e concorrentes amplia o número de “civis” nessas atividades criminosas. Entretanto, paralelamente, as guerras aumentam a demanda pelos serviços “especializados” oferecidos pelos agentes públicos no mercado da violência (venda de informação, armas, apoio armado etc). Numa favela do bairro de Santa Cruz, por exemplo, milicianos realizaram uma incursão para expulsar traficantes, o que foi entendido por moradores como uma operação policial, dado o uso de armamentos pesados e uniformes pela força invasora, mas apenas quatro dos soldados daquela tropa eram policiais, que foram reconhecidos e processados pela corregedoria da PM (Rafael Soares, “Corregedoria

Frequentemente, a milícia é apresentada, entretanto, no singular, como uma facção criminosa ao lado das facções de tráfico de drogas. Por exemplo, após os ataques de outubro de 2023, a revista *CartaCapital* noticiou o crescimento dessas forças, afirmando que “o ritmo da expansão miliciano é mais acelerado que o das demais facções”.¹¹ Dois dias depois, a *Folha de São Paulo* publicou um texto sobre a origem da milícia a partir de “grupos de extermínio formados por agentes de segurança e ex-policiais” que, com o tempo, passaram a controlar territórios. No entanto, o artigo alternava entre a denominação genérica “a milícia” e o plural indeterminado “esses grupos”. A reconstituição histórica desse texto destacava 2022 como o ano de formação de “dissidências” entre os milicianos, apontando as alianças com traficantes “para manter o domínio em algumas áreas” como uma novidade.¹²

De fato, não existe a Milícia, mas há uma variedade de grupos milicianos operando em diversas áreas da região metropolitana do Rio de Janeiro. As milícias não podem ser consideradas uma única facção criminosa: embora compartilhem lógicas comuns como a exploração econômica dos territórios que dominam, cada milícia possui particularidades dependendo da área onde atua, pois elas têm autonomia na sua gestão territorial. Além disso, alguns desses grupos se desenvolvem em associação, enquanto outros agem de forma independente do Estado e dos agentes públicos. Isso resulta na fragmentação e, cada vez mais, nas disputas entre os próprios grupos. Também é visível uma distinta relação com as facções

identifica quatro PMs que participaram de guerra entre milícia e tráfico em Santa Cruz”, *Extra*, 09 out. 2018, disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/corregedoria-identifica-quatro-pms-que-participaram-de-guerra-entre-milicia-trafico-em-santa-cruz-23142790.html>. Acesso em ago. 2025).

- 11 “O que são as milícias e como elas evoluíram no Rio de Janeiro”, *CartaCapital*, 24 nov. 2023, disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/o-que-sao-as-milicias-e-como-elas-evoluiram-no-rio-de-janeiro/>. Acesso em ago. 2025.
- 12 Bruna Fantti, “De grupos de extermínio a narcomilicianos: em 73 anos, a evolução das milícias no Rio”, *Folha de São Paulo*, 25 out. 2023, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/10/de-grupos-de-exterminio-a-narcomilicianos-em-73-anos-a-evolucao-das-milicias-no-rio.shtml>. Acesso em ago.2025.

tradicionais do tráfico de drogas, ora aliadas, ora inimigas, dependendo do contexto.

Esses conflitos se tornaram evidentes a partir de 2021, quando Ecko (Wellington da Silva Braga), o mais poderoso líder miliciano do Rio de Janeiro, foi morto numa operação policial, depois de ser alvo de buscas desde 2016. Uma guerra pela sua sucessão resultou em muitas mortes e conflitos internos – daí a dificuldade de afirmar, hoje, a existência da Liga da Justiça como uma unidade.¹³ O assassinato de Jerominho estaria associado a essa disputa por poder, assim como a um dos conflitos mais violentos estabelecidos no Rio de Janeiro, o confronto entre o grupo de Zinho (sucessor de Ecko) e um novo grupo formado por Tanderá (Danilo Dias Lima), dissidente da antiga Liga. Já em 2021, vídeos divulgados pela imprensa mostravam homens uniformizados, com coletes à prova de balas, fortemente armados com fuzis e granadas, circulando em *pick-ups* em comunidades do bairro de Santa Cruz. Confirmadas pela polícia, as imagens se assemelham a situações de guerra civil, dada a operação realizada à luz do dia, com dezenas de paramilitares sendo transportados num comboio de automóveis *off-road*.¹⁴

Os confrontos entre milicianos pelo espólio de Ecko não se limitam à Zona Oeste do Rio, mas se espraiam pela região metropolitana: Itaguaí e Seropédica são palcos constantes de assassinatos entre as facções que disputam o território agora subdividido por antigos aliados. Num dos episódios mais flagrantes

13 Carolina Heringer e Rafael Soares, “Após morte de Ecko, disputa por poder na maior milícia do Rio já pode ter deixado ao menos sete mortos”, *O Globo*, 11 jul. 2021, disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/apos-morte-de-ecko-disputa-por-poder-na-maior-milicia-do-rio-ja-pode-ter-deixado-ao-menos-sete-mortos-25102304>. Acesso em ago. 2025.

14 Henrique Coelho, VÍDEO: milicianos fortemente armados desafiam grupo rival por controle de áreas na Zona Oeste do Rio, *G1*, 11 nov. 2021, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/11/11/video-milicianos-fortemente-armados-desafiam-grupo-rival-por-controle-de-areas-na-zona-oeste-do-rio.ghtml>. Acesso em jul. 2025). Recentemente um comboio de milicianos fortemente armados formado por sete veículos passaram ao lado de uma viatura policial numa comunidade do bairro do Catiri. Os policiais nada fizeram e tudo foi registrado numa filmagem feita por um drone utilizado pelos traficantes para monitorar os pontos de entrada em seu território (Roberta de Souza, “Drone flagra PMs sem ação diante de comboio a milícia”, *O Globo*, 29 jul. 2025, p. 42).

dessa guerra, um tiroteio no centro de Seropédica resultou na morte de um estudante universitário no meio do fogo cruzado.¹⁵

Esses conflitos entre milicianos não são uma novidade recente, embora tenham se aprofundado nos últimos anos. Antigos registros policiais e da imprensa já indicavam a disputa territorial e de poder ocorrendo entre milicianos nos anos iniciais de identificação dessas novas forças criminosas. Assim, em 2007 já começava uma guerra entre a formação mais conhecida da Liga da Justiça – sob comando de Jerominho e Natalino – e o chamado Comando Chico Bala, milícia formada por antigos aliados que romperam com o grupo. Esse conflito perdurou durante anos e foi relatado em depoimentos à CPI das Milícias (ALERJ, 2008: 163).¹⁶ Preso na ocasião, Natalino teria planejado matar Nadinho (Josinaldo Francisco da Cruz), líder de outra milícia (de Rio das Pedras). As investigações policiais conseguiram provas com membros da Liga da Justiça: um plano para o assassinato reunia fotos, endereços e mesmo a identificação de veículos usados por Nadinho.¹⁷

Esses exemplos mostram que as milícias não são um “braço armado do Estado”, uma interpretação que exige fechar os olhos para os conflitos violentos envolvendo grupos milicianos há duas décadas no Rio de Janeiro.¹⁸ Mais difícil ainda é tratá-los como integrantes do Estado e radicalizar essa compreensão considerando que seus confrontos armados são conflitos políticos

15 Guilherme Santos, Leslie Leitão e Mariana Queiroz, “Tiroteio em Seropédica: entenda a guerra entre 3 grupos de milicianos que aterroriza a cidade sede da UFRRJ”, *G1*, 26 maio 2024, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/04/10/tiroteio-em-seropedica-entenda-a-guerra-entre-3-grupos-de-milicianos-que-terroriza-a-cidade-sede-da-ufrrj.ghtml>.

16 “Mais de uma década de guerra”, *MeiaHora*, 07 nov. 2019, disponível em: <https://www.meiahora.com.br/geral/2019/11/5822482-mais-de-uma-decada-de-guerra.html>. Acesso em ago. 2025.

17 Paulo Carvalho, “Polícia descobre plano da Liga da Justiça para assassinar milicianos de Rio das Pedras”, *Extra*, 14 dez. 2010, disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/policia-descobre-plano-da-liga-da-justica-para-assassinar-milicianos-de-rio-das-pedras-553759.html>. Acesso em nov. 2023.

18 Mariana Simões, “No Rio de Janeiro a milícia não é um poder paralelo. É o Estado”, *A Pública*, 28 jan. 2019, disponível em: <https://apublica.org/2019/01/no-rio-de-janeiro-a-milicia-nao-e-um-poder-paralelo-e-o-estado/>. Acesso em ago. 2025.

no interior das instituições movidos por interesses partidários e eleitoreiros (além dos financeiros).¹⁹ Se este é um argumento convincente, então a conclusão inevitável seria reconhecer que a *disputa armada* travada pelos diversos milicianos – isto é, o tiroteio à céu aberto em inúmeras regiões da cidade do Rio de Janeiro –, compõe um quadro crescente da *desintegração estatal* em uma *guerra civil*.²⁰ Nesse caso, se as milícias realizam no cotidiano das comunidades uma concorrência política, uma *disputa política armada*, é inevitável reconhecer que a própria estrutura estatal se encontra em uma condição de erosão interna, numa dissolução de sua soberania e fragmentação territorial, já que domínios antes sob sua jurisdição formal recaem agora sobre controle direto de grupos paramilitares.²¹

Entretanto, é possível chegar a essa conclusão sem passar pela generalização politicista da milícia como “força política institucional” em que tudo se torna “essencialmente político”. Essa imagem está muito atrelada aos agentes ou lideranças lo-

19 Uma interpretação institucionalista argumenta que “as milícias se comportam como instituições, já que os agentes estatais procuram estabelecer vínculos para obter acesso aos recursos de ordem financeira, eleitoral e política que têm sido acumulados pelas milícias. Esta integração é prevalente em duas esferas do aparato estatal: os partidos políticos e o setor de segurança pública. Essas formas de colaboração culminaram na instituição de entidades estatais que, apesar de formalmente subordinadas ao domínio do Estado, encontram-se suscetíveis a uma extensa influência oriunda do espectro do crime organizado” (Lins e Machado, 2023, p. 22-23).

20 A projeção da imagem de uma “guerra civil” para o Rio de Janeiro parece um exagero, mas ela não é nova (Menegat, 2006; Botelho, 2007). Nos anos 90, como parte do “colapso da modernização” (Kurz, 1990), as guerras civis tiveram uma expansão recorde no mundo; segundo o levantamento do Programa de Dados sobre Conflito de Uppsala (UCDP), 2024 foi o pico histórico de guerras civis (Disponível em: <https://ucdp.uu.se/downloads/charts/>. Acesso em jul. 2025). Um estudo recente busca encontrar as diversas similaridades para a explosão da guerra civil no mundo, enfatizando principalmente o declínio democrático, a decomposição e falência de instituições estatais e a proliferação de grupos paramilitares: “As milícias são agora uma característica definidora de conflitos no mundo inteiro” (Walter, 2022: 16).

21 “... a natureza das milícias é essencialmente política e envolve disputas políticas com instituições do Estado (as polícias, outros órgãos reguladores estatais e políticos) pela legitimidade no campo da segurança pública e na gestão da(s) cidade(s). A violência e o ecossistema da economia criminal são mercadorias políticas e seu controle, além do uso estratégico, delimita as formas de ação política na cidade” (Lins e Machado, 2023, p. 22-23).

cais que se beneficiaram da atividade econômica miliciana para alçar ao quadro político do Estado e precisa inflar o poder miliciano, confundindo-o com o próprio Estado. O uso instrumental das instituições estatais é apenas uma parte do amplo leque de mercadorias que as milícias exploram, um dos dividendos que seu poder pode oferecer através do domínio territorial. É o modo como a milícia opera em termos econômicos que explica a sua singularidade e sua ascensão num contexto de erosão do poder estatal. Longe de uma mera atividade criminosa especializada (como era o tráfico de drogas, por exemplo), as milícias se formaram a partir de uma exploração econômica dos próprios domínios territoriais.

Em termos organizativos, as milícias são compostas por grupos distintos, mas é possível a sua identificação a partir de uma lógica econômica comum. As milícias introduziram inovações no cenário criminal ao implementar uma lógica de atuação e exploração original, focada sobretudo em territórios empobrecidos da região metropolitana do Rio de Janeiro. A principal distinção não reside no uso explícito da violência ou coerção, mas sim em sua aplicação dentro de um modelo de espoliação do espaço urbano. Independentemente da prática utilizada ou da violência empregada – uma constante também na atuação de outros grupos armados –, é precisamente o movimento de perceber o território como fonte de lucro em si que confere às milícias uma particularidade inovadora.

Com origem no Rio de Janeiro e/ou na Baixada Fluminense, as milícias evoluíram de grupos criminosos como esquadrões da morte, vigilantes, “polícia mineira” e policiais corruptos que extorquiam negócios ilegais (clínicas de aborto, boates, casas de prostituição, etc.). Apesar dessa ligação histórica, as milícias não são meramente esquadrões da morte, vigilantes ou policiais achacadores. A lógica miliciana se consolidou nas últimas duas décadas do século XX, quando essas atividades ilegais típicas passaram a ser enquadradas num contexto de controle territorial armado. Isso significa que, para além da “limpeza de meliantes”, pistolagem e extorsão de atividades ilegais, os grupos armados começaram a dominar vastas áreas urbanas e a explorá-las sistematicamente de diversas maneiras.

A característica central das milícias é a *exploração econômica direta do território*, transformando-o em uma fonte permanente de ganho. A atividade específica realizada, deste modo, torna-se menos relevante, podendo abranger uma infinidade de setores: oferta de proteção ao comércio, imposição de taxa de segurança a moradores, venda de serviços de gás e TV a cabo, controle de transportes, ocupação de áreas públicas e construção de moradias irregulares para venda, ou até mesmo permissão para autoconstrução. Esses exemplos comprovam que as milícias exercem uma exploração direta do território, convertendo-o em sua principal fonte de renda e multiplicação de riqueza. Foi justamente essa transição – a transformação do território em uma fonte direta de recursos – que consolidou as milícias como uma nova e robusta estrutura criminosa. Ronnie Lessa, individualmente, expressa a transição de uma atuação como policial corrupto, traficante de armas, segurança de grupos poderosos e assassino profissional – que “lavava” o dinheiro dessas operações em imóveis e negócios – para a atuação miliciana como controlador de uma porção do espaço urbano para espoliação direta sob seu domínio armado.

Enquanto as milícias passam a dominar territórios para explorá-los economicamente, o tráfico tradicionalmente dominava as comunidades para proteger sua atividade econômica. Assim, no caso das milícias, o domínio territorial é o objetivo e a finalidade da exploração econômica; no caso do tráfico, o território é apenas um meio para a atividade-fim de traficar. Ainda que as facções do tráfico desenvolvessem outras atividades criminosas, como roubo de cargas ou assaltos a bancos, essas operações partiam e retornavam ao território dominado, que servia como fonte de segurança. Daí a importância estratégica de favelas localizadas em morros ou áreas com vielas estreitas e de difícil acesso, que historicamente ofereceram proteção e dificultaram incursões policiais.

No entanto, há muitos anos, facções do tráfico começaram a “aprender” com a lógica miliciana e a explorar economicamente os territórios que dominam, levantando a discussão sobre uma possível “milicianização do tráfico” ou a formação de “narcomilícias”. Ao constatar o grande potencial de “pilhagem

econômica” nos territórios que já controlavam (para a venda de entorpecentes e proteção), grupos do varejo do tráfico passaram a explorar esses espaços através da extorsão do comércio, venda de gás, instalação de TV a cabo, etc. A lógica de atuação dos traficantes, então, mudou, e o próprio domínio territorial se transformou em uma capacidade de espoliação direta, e não apenas um meio para a proteção de uma atividade ilegal. Dessa forma, em vez de uma indiferença atual entre milicianos e traficantes em relação ao tipo de atividade, o que ocorreu mais precisamente foi que as facções do tráfico começaram a atuar com uma lógica milicianiana, e sua diferença inicial se desfez à medida que seu modo de gestão do território se alterava. Não é por acaso que, ao contrário da imagem inicialmente estabelecida das milícias como grupos de oposição ao tráfico de drogas, elas podem operar com o comércio de entorpecentes em seus domínios. Em meio à disputa territorial, alianças estratégicas entre milicianos e facções do tráfico se tornaram comuns.²² A lógica de pilhagem econômica dos territórios é hoje onipresente entre os diversos grupos criminosos; por isso, no centro dessa atuação econômica originalmente milicianiana (por mais variadas que sejam as fontes de renda) está a exploração imobiliária. A proliferação de loteamentos, condomínios e mesmo edifícios de apartamentos estabelecidos e/ou construídos ilegalmente pelas milícias está no centro dessa exploração econômica territorial – é a sua base econômica, o alicerce direto de seu controle espacial e ainda permite benefícios políticos. A base imobiliária é o fundamento mais

22 Em 2019, o Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (Gaeco) do Ministério Público do RJ mapeou a atuação de grupos milicianos e constatou a “aliança” entre os paramilitares e o tráfico de drogas em 180 localidades (Milicianos e traficantes já se uniram em 180 locais no Rio, *Jornal Extra*, 10 out. 2019, disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/guerra-do-rio/milicianos-traficantes-ja-se-uniram-em-180-locais-no-rio-rv1-1-24007767.html>). Alianças e “saltos” entre milicianos e traficantes se tornaram comuns nos últimos anos, mas isso também está longe de ser uma novidade, como já registrado na história da Liga da Justiça: “A milícia e o tráfico de drogas fecharam um acordo com as bençãos de seus respectivos chefes, os irmãos Minho e Lino e Fernandinho Beira-Mar. Pela parceria que estabeleceram, o Comando Vermelho pagaria advogados para os presos da Liga da Justiça. Em troca da ajuda, os traficantes receberiam a cooperação dos milicianos no esquema de venda de drogas em bairros e favelas cariocas” (Corrêa e Brito, 2018: 203-204).

íntimo, o núcleo pulsante da pilhagem econômica dos domínios territoriais.²³

A necessidade de reformulação das regras de zoneamento e regulação urbanas aparece como uma necessidade inevitável a partir desse núcleo econômico. Historicamente, o crime até mesmo emulou funções públicas para implementar uma imagem de legalidade em suas atividades.²⁴ Entretanto, o domínio territorial direto permitiu a ascensão de atores que, infiltrados nas instituições estatais, poderiam desarticular as próprias regras que restringem as atividades econômicas que são a sua base, reduzindo a necessidade dessa emulação do aparato estatal. Quanto menor a fiscalização, menos ilegal é a própria ilegalidade e o crime pode florescer com a exploração imobiliária e a extorsão econômica dos territórios dominados.²⁵

É sobre o terreno fértil da decadência econômica, da ampla rede de informalidade estabelecida por populações empobrecidas, carentes de serviços estatais, e também da desregulamentação estatal que proliferam as atividades cada vez mais sistemáticas do mercado do crime. A crise urbana e a crise do Estado não são provocadas pelos negócios criminosos milicianos, mas são oportunidades para que estes floresçam, aprofundando ainda mais a decomposição territorial e estatal. Esse não é

23 Sobre a relação entre violência e “pilhagem social”, ver Schandl (2001) e para uma tentativa de caracterizar as milícias por meio da “economia de pilhagem”, ver Botelho (2023).

24 Na Zona Oeste do Rio de Janeiro, por exemplo, um falso cartório atuava atendendo a imobiliárias (Camila Araújo, “Cartório falso fechado pela polícia do Rio era indicado até por imobiliárias”, *Extra*, 23 out. 2022, disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/cartorio-falso-fechado-pela-policia-do-rio-era-indicado-ate-por-imobiliarias-25595460.html>. Acesso em jul. 2025). Na Muzema, operadores de caminhões e escavadeiras a serviço da atividade imobiliária da milícia usavam uniformes idênticos aos da Prefeitura do Rio de Janeiro (Chico Regueira, “Construções irregulares erguidas pela milícia crescem em áreas de preservação ambiental no Rio”, *G1*, 05 jul. 2020, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/06/05>. Acesso em jul. 2025)

25 “Não é contraditório, assim, que forças milicianas se associem a partidos e representantes políticos que pregam, de um lado, um conservadorismo radical em defesa da arbitrariedade policial mais agressiva e, de outro, uma desregulamentação generalizada das práticas econômicas. Quanto menor o conjunto de regras, normas e limitações legais, maior a lubrificação das ações ilegais. Quanto menor a regulação, mais difícil determinar as fronteiras entre a legalidade e a ilegalidade” (Botelho, 2023, p.103).

um fenômeno exclusivo das milícias no Rio de Janeiro, do crime organizado no resto do Brasil, mas um fenômeno da periferia mundial e progressivamente, também, um processo que avança em regiões degradadas de países centrais.

O aparelho estatal da violência passa por uma metamorfose durante o colapso da modernização. O conceito de “negócios de Estado” assume um significado literal através da perda de uma perspectiva de valorização, e a distinção entre máfia e Estado torna-se turva. Durante o período de construção do Estado, a corrupção significava uma perturbação da função normal e da reprodução da soberania de um Estado. Em grandes áreas do mundo o conceito de corrupção tornou-se inútil na medida em que as práticas que descreve devem ser consideradas a regra e há muito que se tornaram a base material real da reprodução dos aparatos estatais.

No centro deste desenvolvimento em geral estão os aparatos de “segurança”. Para os seus membros é perfeitamente natural utilizar a sua posição tradicional como garantidores da lei e da ordem, e as suas competências no uso da violência como capital humano privado. Ter os meios sociais da violência à sua disposição os coloca em posição de garantir por si só o acesso aos poucos bens das regiões de degradação que ainda têm um lugar no processo de valorização global (Lohff, 2003).

A atuação das milícias sempre se destacou pela visível e determinante presença de agentes públicos, como policiais, bombeiros e guardas municipais, em suas fileiras. Essa ligação foi crucial para a forma como operam. Desse envolvimento surgiu inclusive uma legitimação inicial de que as milícias ofereciam um combate mais sistemático ao tráfico de drogas e ao crime nas áreas sob seu domínio. A ideia era que, agindo fora das regras oficiais e sem as restrições jurídicas, os agentes de segurança poderiam “melhor” cumprir sua tarefa de combater o crime e “pacificar” as áreas sob seu controle. Essa narrativa tratava as milícias como uma força complementar ao Estado na luta contra criminosos, evidência da própria estrutura estatal em ação, porém, de uma forma expandida e sem formalidades jurídicas. A conclusão era que, devido ao envolvimento sistemático de

funcionários públicos, as milícias não só podiam atuar como também contavam com uma tolerância oficial. Essa tolerância seria explicada pela função que as milícias desempenham no controle militarizado de áreas empobrecidas, agindo como uma força opressiva do Estado. A partir do referido argumento, nasceu a noção de que milícias e o Estado formariam uma só entidade, representando instituições irmanadas.

O grande número de operações policiais em áreas de milícias, as prisões sistemáticas de suspeitos envolvidos com essa lógica criminosa e a progressiva eliminação de lideranças (seja em confrontos internos ou com as forças policiais) questionam hoje essa ideia de uma vinculação direta entre milícias e Estado ou de uma possível “tolerância” estatal generalizada à atuação daquelas. Além da famosa CPI das Milícias de 2008, que indiciou 225 pessoas – inclusive lideranças políticas –, em 2021, um ano depois de criada a força tarefa estadual para combate às milícias, 1000 suspeitos de envolvimento com esses grupos já tinham sido indiciados.²⁶ Por ocasião dos ataques ao transporte público, em outubro de 2023, a polícia já havia detido mais de 1500 suspeitos, sendo que centenas de milicianos foram condenados nesse período de sua atuação.

Portanto, o grande número de instituições públicas – Ministério Público, Polícia Civil e Polícia Federal – que combatem esses grupos paramilitares, somado ao trabalho parlamentar, aponta para uma dinâmica muito mais complexa. O confronto entre forças policiais e milícias, e os ataques sistemáticos destas ao transporte público, mostram que a relação entre o Estado e os grupos milicianos está longe de ser harmoniosa ou que as investigações e operações são esporádicas ou recentes.²⁷

26 Thuany Dossares, “Em homenagem a policiais pelas mil prisões da força-tarefa de combate à milícia, Governador do Rio diz que não faltarão investimentos para a Polícia Civil”, *O Dia*, 01 dez. 2021, disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2021/12/6288136-em-homenagem-a-policiais-pelas-mil-prisoas-da-forca-tarefa-de-combate-a-milicia-governador-do-rio-diz-que-nao-faltarao-investimentos-para-a-policia-civil.html>. Acesso em ago. 2025.

27 Em 2008, diante do cerco das investigações da CPI das milícias, uma bomba foi lançada contra a delegacia do bairro de Campo Grande, explodindo sua entrada, mas sem fazer vítimas. Segundo a polícia civil, foi uma tentativa de intimidação por parte da Liga da Justiça (Jorge Martins, Cristiane de

Além disso, a presença de agentes públicos, como visto, não é mais uma regra geral entre os grupos milicianos – os desdobramentos da antiga Liga da Justiça, cujos líderes são agora “civis”, ilustram essa variação. A própria fragmentação das milícias em grupos violentamente conflitantes assinala uma complexidade que não se encaixa na ideia de uma força estatal ou institucional coesa.

Entretanto, longe dessa constatação demonstrar a capacidade plena de atuação dos poderes estatais no combate público ao crime, a proliferação de grupos armados com controle territorial na região metropolitana do Rio de Janeiro demonstra uma tendência visível de *desintegração social e desagregação do poder estatal*. O envolvimento de agentes públicos não é exclusivo de milícias; ele tem uma longa história no Brasil, envolvendo policiais e armeiros com o tráfico de drogas, bicheiros, entre outros. Até mesmo a negociação direta entre lideranças políticas e líderes do crime não é exclusividade das milícias.²⁸ Mas a perda de soberania estatal avança conforme se expande a lógica milicianiana de exploração econômica dos territórios. Porções do espaço urbano são diretamente controladas por grupos armados, levando a uma quebra da soberania estatal sobre esses territórios, que presumivelmente estariam sob controle do Estado em seus diversos níveis. Essa estrutura urbana cada vez mais fragmentada aponta para uma situação de “guerra civil difusa” (Enzensberger, 1995), uma disputa territorial complexa que o Estado se tornou incapaz de administrar. Essa situação revela a presença crescente

Cassia e Ana Claudia Costa, “Bomba é jogada contra delegacia de Campo Grande”, *Extra*, 14 dez. 2010, disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/bomba-jogada-contra-delegacia-de-campo-grande-524975.html>. Acesso em ago. 2025).

28 Em agosto de 2021, o então secretário estadual de administração penitenciária, Raphael Montenegro, foi flagrado ao negociar uma trégua com lideranças do Comando Vermelho no presídio de Catanduvas (PR). A intenção dele era reduzir conflitos entre o poder público e a facção no ano seguinte, de calendário eleitoral. (Lola Ferreira e Herculano Barreto Filho, “Secretário do RJ preso negociou com Marcinho VP e cúpula do CV em presídio”, *UOL*, 17 ago. 2021, disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/08/17/secretario-penitenciaria-presno-rio.htm>. Acesso em ago. 2025).

de poderes autônomos no espaço urbano, uma “desintegração estatal-territorial” (Lohoff, 2003).

Não é mais, portanto, uma ou outra mercadoria do universo do crime que é a base hoje do poder paralelo de grupos armados – por exemplo, as drogas deixaram de ser a principal fonte de renda do crime organizado. Um conjunto diversificado de fontes de receita é obtido por meio do controle direto do território, sendo este domínio a base fundamental para o ganho econômico. Por isso o quadro de disputa espacial se torna tão complexo e violento: o domínio territorial torna-se a garantia de receitas variadas.²⁹ De um modo tortuoso o ex-secretário de polícia civil, Allan Turnowski, expressou essa centralidade do domínio territorial:

A droga é responsável pela violência do Rio? Não! Quem é responsável pela violência no Rio é o território, o domínio, a disputa por territórios faz a guerra sangrenta. Tem milícia que não vende droga e disputa território da mesma forma com violência. E o tráfico hoje já opera com taxas de gás, de internet, transporte alternativo, faturando muito mais do que com a droga.³⁰

Ainda que a presença de agentes públicos não seja um fator exclusivo das milícias em comparação a outros grupos criminosos, seu impacto não pode ser ignorado. É um ponto relevante para análises que buscam discutir o fenômeno em sua real complexidade. As relações milicianas são notadamente marca-

29 “As redes de narcotráfico demonstram notável capacidade de adaptação e inovação, alterando substancialmente seus métodos operacionais e fontes de receita. Longe de se restringirem ao comércio de drogas e armas, atividades que historicamente marcaram sua atuação, essas organizações diversificaram seus interesses, explorando mercados que oferecem maior rentabilidade e menor risco” (FBSP, 2025, p. 321). Sobre isso ver ainda “Crime organizado lucra mais com combustível e bebidas do que com tráfico de cocaína, aponta estudo”, G1, 12 fev. 2025, disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2025/02/12/crime-organizado-lucra-mais-com-combustivel-e-bebidas-do-que-com-traffic-de-cocaina-aponta-estudo.ghtml>. Acesso em ago. 2025.

30 “Operação Ecko”, Podcast “Domingo de Lei” da Polícia Civil – RJ, cit. Sintomaticamente, Allan Turnowski foi preso posteriormente acusado de se utilizar de sua função para atraparhar investigações de uma organização criminosa.

das pela presença de agentes públicos, que podem atingir proporções significativas. No entanto, essa presença não pode ser interpretada como um significado puro, especialmente porque a sua atividade econômica se desenvolve em mercados não regulados e longe da mediação jurídica. Essa presença deve permitir compreender como os agentes públicos em funções repressivas e com a posse de armas se beneficiam da própria desintegração social, isto é, como “os restos do poder do Estado se transformaram nos principais atores nos prósperos mercados de violência” (Lohoff, 2003). Por isso, esse impacto da atuação de atores públicos no mercado do crime não deve ser banalizado como indício de “corrupção” ou “desvio moral” dos agentes. A amplitude que esse fenômeno alcança hoje revela bem a desintegração do aparelho estatal e centralidade do mercado da violência numa sociedade em crise.³¹

Esse envolvimento crescente de agentes de segurança com o mercado da violência assume diversas formas, desde o ganho econômico para fazer vista grossa da atuação criminosa, passando pela participação direta nas estruturas do crime, pela venda de informações privilegiadas,³² pelo seu apoio como força militar em operações armadas (mercenários) e pelo fornecimento de armas. Essa atuação *dentro/fora* do Estado não é simples

31 Não é apenas a estrutura miliciana que revela essa atuação *dentro/fora* do Estado de policiais e funcionários públicos, a mais poderosa organização criminosa do Brasil tem se destacado também pela infiltração no poder político (patrocínio, financiamento e eleição de parlamentares) como também pela vinculação com as forças policiais. O assassinato de Vinicius Gritzbach demonstrou de forma mais sistemática essa estrutura de operação que embora se manifeste como um “poder paralelo” atua nos poros do Estado para utilizar de seu aparato de violência já estabelecido e agora incontrolável: pelo menos 27 policiais de São Paulo foram apontados pelo delator assassinado com o Primeiro Comando da Capital e/ou o Comando Vermelho (Kleber Tomaz, Fernanda Calgaro, “Como o caso Gritzbach escancarou o envolvimento de 27 policiais de SP com o PCC e CV; veja quem são”, G1, 26 maio 2025, disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2025/05/26/como-o-caso-gritzbach-escancarou-o-envolvimento-de-27-policiais-de-sp-com-o-pcc-e-cv-veja-quem-sao.ghtml>. Acesso em ago. 2025.

32 A obra do jornalista Rafael Soares (2023), embora careça de reflexão conceitual e trata milícia quase como sinônimo de policial corrupto, oferece um amplo histórico do envolvimento de agentes públicos com o crime. O mesmo pode ser visto no livro de Sérgio Ramalho (2024).

e coesa, mas assume um caráter esquizofrênico à medida que esses próprios agentes e forças estatais alimentam uma violência paraestatal que ameaça a sua existência. Tanto no cinema brasileiro quanto na imprensa já foi retratada a prática autodestrutiva do comércio de armas ilegal: o policial que atua como armeiro do crime pode ser a futura vítima da própria mercadoria que forneceu.³³ Essa forma irracional da violência não funciona, contudo, sem objetividade; o que impera aqui é o aguilhão do ganho econômico imediato e da lógica concorrencial levada às últimas consequências.

4. Considerações finais

As milícias formam uma rede diversa de organizações, com interesses que levam tanto a alianças quanto a conflitos armados abertos. Esses grupos podem se unir a facções do tráfico de drogas, que, por sua vez, estão progressivamente adotando o modelo miliciano de exploração econômica de seus territórios, o que torna os confrontos mais complexos.

Na região metropolitana do Rio de Janeiro atuam pelo menos três facções historicamente conhecidas do tráfico de drogas: o Comando Vermelho (CV), o Terceiro Comando Puro (TCP) e, por fim, com poder reduzido, os Amigos dos Amigos (ADA). O Primeiro Comando da Capital (PCC) atua ora independente, ora associado a algumas destas facções. É possível identificar atualmente também três grupos milicianos principais atuando no Rio de Janeiro. O Bonde do Zinho, resultado da desagregação da Liga da Justiça e que domina vastas áreas da Zona Oeste do município do Rio a partir do Maciço da Pedra Branca. O Bonde do Tanderá, que domina bairros de Nova Iguaçu ao redor da Serra de Madureira, em direção à Seropédica, e disputa com o primei-

33 Em 2017 a polícia federal descobriu uma quadrilha de policiais militares do Rio de Janeiro que controlavam o tráfico internacional de armas: “os agentes formavam uma rede que financiava viagens ao Paraguai e à Argentina, ali comprava cartuchos, fazia o transporte em compartimentos escondidos dentro de carros alugados e, por fim, vendia os produtos tanto para milicianos quanto para traficantes cariocas – ou seja, os PMS forneciam aos criminosos os projéteis que seriam disparados contra a própria polícia” (Soares, 2023, 108-109).

ro grupo os territórios limítrofes como Santa Cruz, o Km 32 e bairros de Itaguaí. Por fim, temos a milícia de Rio das Pedras, que dominava diversas comunidades no corredor da Baixada de Jacarepaguá, mas perdeu boa parte de seus territórios em disputas com o Comando Vermelho e traição de associados, atualmente se encontrando isolada em sua comunidade de origem. Entretanto, além destes mais poderosos grupos milicianos, organizações menores atuam em outras áreas como na Praça Seca e Terreirão, no município do Rio de Janeiro, e outras em Duque de Caxias, Belford Roxo e São Gonçalo – a dificuldade é perceber o grau de associação e/ou independência destes em relação às milícias mais poderosas e até mesmo às facções tradicionais do tráfico.³⁴

É crucial entender que as milícias não são forças auxiliares do Estado. Elas exercem um poder armado em seus domínios urbanos, principalmente através da exploração imobiliária, desafiando a soberania estatal em termos de uso da força (o “monopólio da violência”) e a integridade territorial. Desde sua origem, as milícias estão em permanente conflito com as forças repressivas estatais, mesmo que utilizem seus integrantes, operem associados a agentes públicos ou instrumentalizem as forças do Estado. Mas isso não é exclusividade miliciana. As milícias são uma força criminosa paraestatal que domina territórios para a pilhagem econômica. Elas só alcançaram esse nível de poder e capilaridade, a ponto de confrontar diretamente o Estado e agentes públicos – como visto em 23 de outubro de 2023 –, devido à própria desagregação estatal.

34 Por exemplo, uma das lideranças milicianas na Gardênia Azul teria se associado ao Comando Vermelho e iniciado um conflito com o grupo de Rio das Pedras (Herculano Barreto Filho, “Aliança de CV e milícia incluiu sinal de internet, ‘crias’ e caça a rivais”, UOL, 09 out. 2023, disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2023/10/09/alianca-cv-milicia-sinal-de-internet-crias-caca-a-rivais-rj.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em jul. 2025). O Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro, organizados pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos fornece uma visão do mosaico territorial que se tornou a região metropolitana do Rio de Janeiro (disponível em: <https://geni.uff.br/2022/09/13/mapa-historico-dos-grupos-armados-no-rio-de-janeiro/>). O inconveniente é que as milícias aparecem como um único domínio territorial ao lado das demais facções agrupadas (o que é compreensível dada a dificuldade de identificar e mapear cada grupo em específico).

O debate sobre as milícias como um poder autônomo é sintoma evidente da decomposição estatal. A explosão desses grupos paramilitares na região metropolitana do Rio de Janeiro revela um estágio avançado de crise urbana, desintegração da gestão pública e erosão da soberania do Estado. Uma sociedade com poder fragmentado e tragada pela violência difusa é a representação máxima do núcleo violento da concorrência econômica, funcionando cada vez mais sem a capacidade estatal de oferecer regulação.

Referências

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ALERJ). Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ALERJ, 2008. Disponível em: <http://www.marcelofreixo.com.br/site/upload/relatoriofinalportugues.pdf>. Acesso em: jul. 2025.

ARAÚJO, C. Cartório falso fechado pela polícia do Rio era indicado até por imobiliárias. *Extra*, 23 out. 2022. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/cartorio-falso-fechado-pela-policia-do-rio-era-indicado-ate-por-imobiliarias-25595460.html>. Acesso em: jul. 2025.

BOTELHO, M. L. Resenha de O olho da barbárie. *IDEAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, v. 1, n. 1, p. 81–85, dez. 2007.

BOTELHO, M. L. Economia de pilhagem: milícias, crise urbana e destruição ambiental. In: RIBEIRO, Guilherme et al. *Geografias periféricas: contribuições do PPGEO/UFRRJ*. Porto Alegre: Letra1, 2023.

BRITO, D.; CORRÊA, H. *Rio sem lei: como o Rio de Janeiro se transformou num estado sob o domínio de organizações criminosas, da barbárie e da corrupção política*. São Paulo: Geração Editorial, 2018.

DOSSARES, T. Em homenagem a policiais pelas mil prisões da força-tarefa de combate à milícia, o governador do Rio diz que não faltarão investimentos para a Polícia Civil. *O Dia*, 1 dez. 2021. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2021/12/6288136-em-homenagem-a-policiais-pelas-mil-prisoas-da-forca-tarefa-de-combate-a-milicia-governador-do-rio-diz-que-nao-faltarao-investimentos-para-a-policia-civil.html>. Acesso em: ago. 2025.

ENZENSBERGER, H. M. *Guerra civil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

FBSP (Fórum Brasileiro de Segurança Pública). *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP, 2025. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/07/anuario-2025.pdf>. Acesso em: jul. 2025.

FERREIRA, Lola; BARRETO FILHO, Herculano. Secretário do RJ preso negociou com Marcinho VP e cúpula do CV em presídio. UOL, 17 ago. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/08/17/secretario-penitenciaria-presno-rio.htm>. Acesso em: ago. 2025.

G1. Crime organizado lucra mais com combustível e bebidas do que com tráfico de cocaína, aponta estudo. G1, 12 fev. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2025/02/12/crime-organizado-lucra-mais-com-combustivel-e-bebidas-do-que-com-traffic-de-cocaina-aponta-estudo.ghtml>. Acesso em: ago. 2025.

KURZ, R. *O colapso da modernização: da derrocada do socialismo de caserna à crise da economia mundial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

LINS, I. N.; MACHADO, C. A. M. O crime é político: elementos teóricos para uma análise neoinstitucionalista das milícias no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 42, p. 1–33, 2025. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/b7z68Q8mBPfGgsVJM7SJhnz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: jul. 2025.

LOHOFF, E. Gewaltordnung und Vernichtungslogik. *Krisis*, n. 27, dez. 2003. Disponível em: <https://www.krisis.org/2003/gewaltordnung-und-vernichtungslogik/>. Acesso em: jul. 2025.

MANSO, B. P. *A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2020.

MARTINS, J.; CASSIA, C. de; COSTA, A. C. Bomba é jogada contra delegacia de Campo Grande. *Extra*, 14 dez. 2010. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/bomba-jogada-contradelegacia-de-campo-grande-524975.html>. Acesso em: ago. 2025.

MENEGAT, M. “A guerra civil no Brasil”. In: MENEGAT, M. *O olho da barbárie*. São Paulo: Expressão Popular, 2006. p. 105–122.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA (MJSP). *Inquérito policial n.º 4954*. Brasília, DF: MJSP, 2023. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/03/relatorio-PF-caso-Marielle-24mar2024.pdf>. Acesso em: jul. 2025.

OTÁVIO, C.; ARAÚJO, V. *Mataram Marielle: como o assassinato de Marielle Franco e Anderson Gomes escancarou o submundo do crime carioca*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

RAMALHO, S. *Decaido: a história do capitão do Bope Adriano da Nóbrega e suas ligações com a máfia do jogo, a milícia e o clã Bolsonaro*. São Paulo: Matrix, 2024.

REGUEIRA, C. Construções irregulares erguidas pela milícia crescem em áreas de preservação ambiental no Rio. G1, 5 jun. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/06/05>. Acesso em: jul. 2025.

SANTOS, E.; COELHO, H. Quem é Danilo Tanderá: miliciano mais procurado do RJ tem apenas duas passagens rápidas pela cadeia. G1, 13 maio 2023.

Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/05/13/quem-e-danilo-tandera-miliciano-mais-procurado-do-rj-e-com-apenas-duas-passagens-rapidas-pela-cadeia.ghtml>. Acesso em: ago. 2025.

SCHANDL, F. Pilhagem social: mosaico de uma desintegração feito com pedras desordenadas. *Krisis*, n. 24, 2001. Disponível em: <https://www.krisis.org/2015/pilhagem-social-mosaico-de-uma-desintegracao-feito-com-pedras-desordenadas/>. Acesso em: jul. 2025.


SILVA, J. de S.; FERNANDES, F. L.; BRAGA, R. W. “Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro”. In: JUSTIÇA GLOBAL. *Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008. p. 16–24.

SIMÕES, M. No Rio de Janeiro, a milícia não é um poder paralelo. É o Estado. *Agência Pública*, 28 jan. 2019. Disponível em: <https://apublica.org/2019/01/no-rio-de-janeiro-a-milicia-nao-e-um-poder-paralelo-e-o-estado/>. Acesso em: ago. 2025.

SOARES, R. *Milicianos: como agentes formados para combater o crime passaram a matar a serviço dele*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2023.

WALTER, B. F. *Como as guerras civis começam e como impedi-las*. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

WERNECK, A.; ROCHA, C. Cinco deputados são investigados por suposta ligação com máfia dos combustíveis. *O Globo*, 10 abr. 2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/cinco-deputados-sao-investigados-por-suposta-ligacao-com-mafia-dos-combustiveis-4587724>. Acesso em: ago. 2025.



As novas modalidades de “cerco” da criminalidade carioca: um estudo comparativo das condições de vida em territórios periféricos no Rio de Janeiro

Lia de Mattos Rocha

Monique Carvalho

Jonathan da Motta

1. Introdução

Em função da presença de grupos armados em seus territórios de moradia, há décadas os pobres do Rio de Janeiro vivem sob “cerco”: submetidos a controles armados diversos, forçados a conviver com tiroteios, chacinas, castigos violentos, controle de rotinas e moralidades, segregação e estigma. Mas tal configuração, representada na imagem da “cidade partida” ou “em guerra”, tem ganhado novos contornos a partir das dinâmicas mais recentes. Entre os espaços classificados como ‘dominados por grupos armados’, 50% estão sob milícias, enquanto as facções dividem a outra parte (GENI e Instituto Fogo Cruzado, 2022). Ainda que os efeitos desses diferentes controles territoriais sejam semelhantes em muitos aspectos, no imaginário do Rio de Janeiro as experiências de viver sob tais “cercos” são vistas como bem diferentes. Os territórios dominados por facções foram usualmente representados como palco de operações policiais violentas e local onde drogas ilícitas e armas seriam expostas ostensivamente, porém com um controle mais flexível

de rotinas e moralidades (Rocha, 2013; Carvalho, 2014; Machado da Silva, 2008; Zaluar, 1985). Já as áreas dominadas pela milícia foram representadas como locais com um controle muito maior das rotinas e moralidades, porém com um risco bem menor de confrontos e outros episódios de violência cotidiana (Da Motta, 2020; Alves, 2003; Cano e Duarte, 2012).

Contudo, pesquisas de caráter etnográfico indicavam que tais distinções nas formas de atuação de tráfico e milícia seriam insuficientes para compreender as atuais condições de vida dos moradores de áreas periféricas cariocas.¹ Assim, interessou-nos investigar mudanças na forma como facções e milícias atuam, tendo como referência suas práticas e presença nos territórios periféricos e os efeitos sobre os moradores das localidades pesquisadas.

Dessa forma, o objetivo deste artigo foi investigar e descrever as atuais dinâmicas de “cerco” produzidas por diferentes grupos armados, seus efeitos sobre as sociabilidades locais e na produção de precariedades² a que os moradores dessas localidades estão submetidos. Entendemos “cerco” nos termos de Machado da Silva e Leite (2007), ou seja, como uma compreensão por parte dos moradores de favelas e periferias, ao mesmo tempo subjetiva e objetiva, de sua submissão a uma força coercitiva e violenta, e a preocupação e receio constantes com manifestações violentas, em muitos casos, imprevisíveis, que impedem a circulação e a rotina locais. Assim, buscamos identificar como as possíveis novas modalidades de “cerco” implicam novos constrangimentos, riscos, dificuldades, incertezas e novos tipos de resistência.

Dessa forma, buscamos responder a duas questões específicas: como milícias e facções ocupam os territórios onde atuam e qual a relação entre milícias e facções e os moradores dessas localidades?

1 Entre essas destacamos as pesquisas de Da Motta (2020), Menezes (2018) e Vital da Cunha (2015).

2 O conceito de precariedade é vastamente tratado por diversos autores (Bourdieu, 2003; Butler, 2004; Das & Randeria, 2015, entre outros), o que não caberia no escopo deste artigo. No sentido empregado aqui, precariedade refere-se tanto às difíceis condições materiais enfrentadas pelos moradores de favelas quanto às adversas condições políticas a que estão submetidos.

Nossa abordagem metodológica foi criar indicadores que permitissem a comparação entre territórios distintos.³ Para tanto, produzimos uma matriz comparativa, alimentada a partir de dados etnográficos, que cruzavam as seguintes informações:

- a) tipo de grupo armado atuante na localidade;
- b) situação do território em termos do controle armado;⁴
- c) tipo de presença territorial;
- d) relação com a população local.

Este artigo organiza-se, portanto, da seguinte forma: além desta introdução, uma segunda seção que recupera rapidamente a história recente dos moradores de favela e suas relações com o Estado e os grupos armados que controlam seus territórios de moradia; uma terceira seção onde apresentamos os resultados da pesquisa no que se refere aos tipos de “cerco” observados; uma quarta seção que aprofunda a análise no que diz respeito aos efeitos desses “cercos” sobre a sociabilidade local; e uma quinta e última seção, que traz as considerações finais.

2. Vivendo sob “cerco” no Rio de Janeiro

Desde o final dos anos 1970, quadrilhas de jovens armados controlam o varejo da venda de drogas ilícitas em favelas e periferias da cidade do Rio de Janeiro. Seu poder está estruturado no uso da força como elemento de coordenação das relações sociais e da vida cotidiana (Machado da Silva, 1999), subalternizando as populações que vivem nas áreas por eles controladas. A disputa pelos pontos de venda com outros gru-

3 A equipe do projeto de pesquisa foi composta por pesquisadores em estágios diferentes de sua formação, e também com trabalhos de campo com duração variável. A produção dos indicadores que compõem a matriz comparativa foi também uma estratégia para equalizar tais diferenças. Os desafios de realizar uma pesquisa com essa variedade de abordagens, dados e experiências foram melhor apresentados na publicação do relatório de pesquisa (ver Carvalho, Rocha e Da Motta, 2023).

4 As diferenças aqui observadas são sempre situacionais, e expressam posições provisórias. Assim, esta classificação analítica distingue os territórios em que tal disputa se dá de forma recorrente daqueles territórios em que os confrontos não acontecem de forma rotineira – ainda que disputas possam estar latentes, à espera de mudanças nas configurações de poder.

pos de traficantes de drogas ilícitas e a constante negociação com a polícia para sua atuação – cujas condições são muitas vezes definidas a partir de confrontos bélicos (Menezes, 2018; Misse, 2018) – levaram a permanentes conflitos armados que causaram milhares de mortes ao longo dos anos, bem como tornaram a vida dos moradores de favela do Rio de Janeiro imprevisível, marcada por rupturas na rotina, medo, apreensão e silenciamento (Rocha, 2013; 2018b; Farias, 2008a; Leite *et al.*, 2018a, Machado da Silva, 2008). Também como resultado das disputas territoriais, as quadrilhas passaram a se organizar em facções, alternando disputas e alianças ao longo das décadas e estabelecendo relações diversas com grupos criminosos, tanto no Rio de Janeiro quanto no resto do país.

Em torno do mesmo período, formavam-se os primeiros grupos do que se convencionou chamar de milícias. O que entendemos atualmente como “milícia” é uma descendência de grupos de extermínio, atuantes sobretudo na Baixada Fluminense (Alves, 2003) e, de forma mais territorializada, na região Oeste do Rio de Janeiro (Mesquita, 2008; Misse, 2011; Pope, 2023a; Werneck, 2015; Zaluar e Conceição, 2007). Segundo Alves (2003), esses grupos de extermínio se tornam milícias quando passam a atuar na política, elegendo parlamentares e criando um braço institucional para sua atuação. Tais relações institucionais produzem redes de influência junto a policiais, políticos, líderes comunitários e funcionários do Estado, que tanto garantem o acesso a recursos quanto diminuem conflitos e riscos inerentes a esse tipo de atuação (Arias, 2013; Arias e Barnes, 2017; Hirata *et al.*, 2020; Pope, 2023a; 2023b). Por fim, milicianos são conhecidos por comercializarem diversos “recursos” e serviços, que exploram de forma monopolista: segurança, extorsão, habitação, fornecimento de água, gás, internet, transporte complementar e televisão a cabo (*gatonet*), entre outros (Cano e Duarte, 2012; Cano e Ioot, 2008; Hirata *et al.*, 2020; Zaluar e Conceição, 2007).

Contudo, nos últimos 15 anos, diversas mudanças foram observadas nesse cenário. Em 2008, o Projeto de “Pacificação” de Favelas foi iniciado, com o objetivo de instalar permanentemente Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) em favelas. Seus efeitos, ainda que o projeto tenha sido encerrado dez anos depois, são ob-

servados até os dias atuais: aumento da vigilância e do controle sobre a rotina dos moradores, reorganização do tráfico de drogas, aumento da mercantilização de territórios nas favelas, aumento da militarização da vida (Carvalho, 2018; Rocha, 2018; Leite *et al.*, 2018a; Menezes, 2018; Miagusko, 2018). No mesmo sentido, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) impactaram a reestruturação e expansão das milícias (Arias e Barnes, 2017; Da Motta, 2020), especialmente porque das 38 UPPs instaladas, apenas uma foi em área de milícia. Dessa forma, não houve confrontação direta por parte dos agentes estatais em área de milícia, o que contribuiu para que os milicianos se consolidassem nos territórios já ocupados e expandissem seu domínio para outras áreas da cidade.

A partir de 2015, uma outra série de eventos remodelou as relações entre crime, Estado e moradores de favela. O projeto de “pacificação” entrou em uma crise generalizada, impulsionada pela crise do governo do estado, fazendo com que a lógica situada de “tutela militarizada” (Oliveira, 2014) fosse substituída pelo confronto direto. Entre 2016 e 2017, facções criminosas romperam suas alianças, reorganizando o cenário do crime – resultando em intensificação das disputas entre quadrilhas do tráfico de drogas, aumento do roubo de carga e crescimento substancial dos homicídios na cidade do Rio de Janeiro (Hirata e Grillo, 2019; Machado da Silva e Menezes, 2020). Desde 2018, ano da Intervenção Federal na Segurança Pública do Rio de Janeiro, abriu-se uma nova temporada de megaoperações policiais e chacinas com números recorde de mortes⁵, que se estende até os dias atuais. Dessa forma, esse período pode ser lido como um momento de consolidação da gestão das populações faveladas e periféricas baseada no aprofundamento da violência estatal, onde a militarização se dissemina enquanto elemento ordenador da vida social (Leite *et al.*, 2018b) e a guerra se estabelece como o modo

5 Segundo dados do Observatório da Intervenção (Ramos, 2019), em seis meses de intervenção cresceu o número de tiroteios na cidade (de 3.477 nos seis meses pré-intervenção para 4.850 nos seis meses seguintes), foram registradas 31 chacinas com 130 mortos, 742 mortos e 620 feridos em tiroteios, 736 pessoas mortas pela polícia e contabilizados 81 mortos durante as ações do Exército. O governo de Claudio Castro mantém e aprofunda essa situação, alcançando o número de 182 mortes em 40 chacinas apenas em seu primeiro ano de governo (GENI/UFF, 2022).

atual de governar e gerir – em um modelo colonial (Mbembe, 2003) – a vida na cidade (Magalhães, 2020).

É neste novo contexto, de reorganização das dinâmicas de violência urbana, ação estatal e controle territorial, que realizamos esta pesquisa, com o objetivo de compreender os efeitos dessa reorganização na vida cotidiana de moradores de favelas e periferias cariocas.

3. O “cerco” hoje

Para compreender como o controle armado se apresenta no território, como se faz visível ou invisível (ou em quais circunstâncias) tanto para quem mora nessas localidades⁶ quanto para quem é “de fora”, analisamos igualmente os relatos de moradores entrevistados, as falas captadas em campo sobre o “clima” da localidade (Menezes, 2018; Miagusko, 2018) em determinados momentos – que em alguns casos se manifestavam como “rumores” (Magalhães, 2019; Menezes, 2020), bem como notícias veiculadas na mídia convencional e nas redes sociais.

Assim, classificamos as formas de presença territorial como “ostensiva”, isto é, com presença de armas e uma identificação mais clara dos membros dos grupos armados, e “difusa”, sem a presença de armas e/ou outros indicadores e na qual a identificação de quem são os membros do grupo armado seria mais difícil. Dessa classificação original derivamos três tipologias, que apresentamos a seguir.

3.1. Controle consolidado da milícia, presença territorial difusa

Uma das localidades pesquisadas é caracterizada pela antiga atuação de milícias e ausência de registro de confrontos

6 O trabalho de campo foi realizado em seis diferentes localidades na cidade do Rio de Janeiro, as quais, por suas características, permitiram-nos construir uma tipologia que orientou as análises e resultou nos dados apresentados. Cabe destacar ainda que as localidades se dividiram em áreas sob domínio de grupos de milícia, de facção de tráfico e em disputa nas regiões oeste (AP4 e AP5), norte (AP3) e centro (AP1).

armados.⁷ Naquele local, foi preciso que um morador apontasse discretamente para nosso pesquisador os milicianos que estavam vigiando a rua, porque ele não conseguiu fazer a identificação sozinho. Contudo, após localizar quem eram e onde estavam os milicianos, o pesquisador relatou que a atmosfera local se tornou mais pesada em função dessa vigilância. Segundo os relatos obtidos nessa ocasião, todos que frequentam o território “aprendem” quem são os milicianos com o tempo. Contudo, quem mantém relações econômicas com os grupos armados – seja porque aluga casas que pertencem ao grupo, seja porque utiliza o serviço de transporte controlado por eles, entre outros – precisa adquirir com maior precisão essa capacidade de leitura de “quem é quem”. Quem tem comportamentos considerados disruptivos, em desacordo com as regras impostas pelo grupo miliciano, é alvo mais ativo da vigilância que esse grupo exerce, sendo mais diretamente afetado por essa opressão: é a “molecada” do bairro.

Vale ressaltar, contudo, que esse conhecimento é tácito, no sentido de ser o suficiente para a “navegação” dos indivíduos pelo espaço, evitando confrontações desnecessárias e acionando a proteção oferecida quando preciso. Os moradores da localidade, quando se referem aos milicianos que ali atuam, utilizam mais frequentemente os nomes próprios do que o pertencimento desses a grupos conhecidos – como “ligas” ou “bondes”. A relação entre território e controle armado é mais personalista e circula sobretudo em conversas privadas ou por “rumor” (Magalhães, 2019; Menezes, 2020), em vez de ser afirmada publicamente – inscreve-se mais no registro “doméstico” do que no “assunto público”.

Assim, nessa localidade onde a presença do grupo armado é difusa, o conhecimento sobre quem é miliciano, quem é policial e o que cada um deles representa no território é fundamental para a “navegação” dentro dessa dinâmica. A presença difusa não significa que o ambiente é considerado por quem mora ali ou o frequenta menos vigiado, apenas que tal vigilância é exercida de forma mais sutil – o que exige maior capacidade de leitura do ambiente e de suas dinâmicas.

7 Nomes e referências foram retirados para preservar o anonimato dos interlocutores.

Em um outro grande bairro da Zona Oeste, também sob o controle de um tradicional grupo de milicianos que atua na localidade desde meados dos anos 1990, acontece situação semelhante. Em um primeiro olhar, não é fácil reconhecer quem são os milicianos, pois não há nenhum traço distintivo que os identifique como tais. Segundo os interlocutores, qualquer pessoa pode, a princípio, ser um miliciano. Mas, apesar de não ser fácil identificá-los, o grupo exerce forte controle sobre o território; ainda que não saibam quem são, os moradores sabem que estão ali, “camuflados”. É essa camuflagem que garante o sucesso no monitoramento e na vigilância do cotidiano do bairro, garantindo que a “segurança” oferecida pelos milicianos seja considerada pelos moradores como eficiente. De uma maneira geral, há uma promessa de segurança que se cumpre na prática e que faz com que os moradores se sintam seguros, como mostra o trecho de uma entrevista:

Por exemplo, na [local] eles não andam armados, mas eles andam com rádio. Então eles estão se comunicando a todo tempo. Nas ruas e tal, tem sempre alguém [deles]. Eu sempre falo: eu saía de bares às vezes de madrugada e não tinha condução. Eu ia a pé às vezes para a casa, do [local] para a minha casa é 20 minutos andando, bêbado, então você vai voando né, você nem sente. E aí, às vezes, eu voltava para a casa bêbado com dinheiro no bolso, celular, e não acontecia nada e até hoje não acontece. [...] até Uber mesmo quando eu pego Uber da casa da [nome da namorada] para a minha casa eles [...] falam “ah, eu gosto de pegar corrida para [nome da localidade], porque é tranquilo” (Homem, negro, 30 anos).

Assim, nessas situações, classificamos a presença dos grupos armados como difusa, marcada por não ser facilmente perceptível, mas fortemente sentida.

3.2. Controle consolidado do tráfico, presença territorial “ostensiva”

Outra localidade pesquisada, na região central do Rio, já foi palco de muitas disputas de facções rivais pelo controle da venda de drogas ilícitas no local. Atualmente, ela segue contro-

lada por uma facção específica, que pode ser considerada consolidada e, na percepção dos moradores, a localidade está sob permanente ameaça de invasão/confronto pela facção rival, que controla territórios vizinhos. Na fronteira entre esses territórios é possível observar a exposição ostensiva de armas, bem como a presença dos rapazes do “radinho”. De forma semelhante, nas ruas de acesso, indivíduos controlam a circulação de carros e motos, que só é permitida quando o motorista é identificado como morador. Neste “posto de controle”, é exigido que os condutores de moto entrem sem capacete e os carros devem estar com os vidros abertos e a luz interior acesa. Os moradores também afirmaram que não utilizam equipamentos de GPS e câmeras no painel dos carros, para que não sejam confundidos com “inimigos” gravando a localidade.

Em função da necessidade constante do grupo armado local de “defender” seu território, a espacialidade dessa localidade é marcada por traços e registros físicos que remetem a cenários de guerra. Barricadas foram colocadas recentemente em algumas entradas, segundo os “rumores” locais, visando dificultar uma possível invasão, tanto de outra facção quanto da polícia. Algumas ruelas internas foram fechadas com portões e cadeados para evitar a circulação de membros do grupo de tráfico. Da mesma forma, muitas casas na localidade possuem portões altos, muros com caco de vidro e arames farpados, entre outras evidências da arquitetura de uma “cidade de muros” (Caldeira, 2020). Assim, a própria produção do espaço físico local remete à apreensão e preocupação constantes com os confrontos armados, mesmo que apenas enquanto possibilidade ou latência – o que permitiria ampliar o conceito de ostensividade territorial também para a dimensão da produção material do espaço da localidade.

3.3. Controle territorial em disputa, presença “ostensiva”

Em outro bairro da Zona Oeste, o trabalho de campo se concentrou em três favelas que possuem modalidades diferentes de presença: i) uma ocupada pela milícia “desde sempre” ou “desde quando era só a polícia mineira”; ii) uma ocupada por milicianos oriundos da favela citada anteriormente desde os anos 2000; e

iii) uma sob controle de uma facção de drogas conhecida como “inimiga histórica” da milícia. Por essa conformação territorial, que reúne grupos milicianos em expansão e a facção de tráfico de drogas rival, a região tem sido palco de intensos conflitos armados entre grupos que se revezam na disputa pelo domínio das favelas. Assim, ainda que em boa parte seja considerado “área de milícia”, o bairro é palco da presença ostensiva desses grupos armados.

Na primeira favela, de ocupação “consolidada” por um grupo miliciano, os moradores relataram que é fácil identificar quem são os milicianos porque eles estão “todos os dias no mesmo lugar” – assim, “todo mundo sabe” quem eles são. Tal presença, contudo, não é acompanhada de uma exposição permanente das armas, que ficam fora da vista dos moradores, a não ser que ocorra “algum problema”: aí elas aparecem. Na segunda, considerada um território “em disputa”, o grupo de milicianos se comporta de forma ostensiva e violenta: armas aparentes e muita agressividade com os moradores, especialmente na hora de cobrar a taxa de segurança. Segundo relatos, eles adentram os becos, semanalmente, gritando “Segurança!”, indicando o momento de pagar a taxa. E na terceira, com ocupação consolidada por uma facção de traficantes de drogas ilícitas, mas com recorrentes tentativas de invasão por grupos milicianos (por enquanto sem sucesso), a presença é ostensiva, com a boca de fumo plantada na entrada da favela a poucos metros da viatura da polícia militar. Nesse sentido, no caso deste bairro, a presença territorial dos grupos armados combina diferentes modalidades: mais difusa nos locais de atuação consolidada de milicianos, mais ostensiva nos locais de atuação de facção de tráfico de drogas e na localidade “em disputa”.

A relação entre disputa territorial e ostensividade também pode ser observada no caso de uma favela da Zona Oeste, também pesquisada. Local de uma das primeiras Unidades de Polícia Pacificadora inauguradas, a favela conviveu durante anos com a presença discreta de traficantes de drogas, segundo seus moradores. Mas, após o encerramento das atividades da UPP, o tráfico de drogas voltou a ser ostensivo na localidade, ainda que somente em áreas específicas. Atualmente, o local é palco de

confrontos entre facções que se revezam no controle do comércio local de drogas ilícitas, o que foi paulatinamente expandindo para o restante das áreas da favela a presença de indivíduos armados de forma ostensiva.

Relatos recolhidos no trabalho de campo indicam também que há na favela uma milícia “residual”, vestígios de um grupo armado que atuou no local nos anos em que o território foi área de atuação de milicianos. Contudo, os membros desse grupo não teriam mais interesse em atuar na localidade exercendo forte controle moral da rotina e da sociabilidade dos moradores, como a milícia fez em momento anterior (Da Motta, 2020; Mendonça, 2014). Assim, conformar-se-ia na localidade uma espécie de “operação consorciada” entre tráfico e milícia, em que o primeiro opera o controle territorial – fundamental para a continuidade do comércio de drogas ilícitas –, enquanto o segundo explora economicamente certos recursos locais (cobrando taxas e exercendo o monopólio sobre a oferta de serviços como fornecimento de gás, TV a cabo, abastecimento de água, entre outros). Dessa forma, o tráfico de drogas se apresenta de forma ostensiva e garante a gestão da ordem no território – exercendo, portanto, um controle político –, enquanto a milícia se configura como uma organização quase invisível, porém presente na exploração de serviços e cobrança de taxas. A convivência dos dois grupos no mesmo espaço teria como objetivo garantir benefícios econômicos para ambos.

A mesma correlação entre disputa territorial e ostensividade foi observada em território controlado no momento por um grupo de traficantes de drogas. Desde 2019, o bairro localizado na Zona Norte é palco de inúmeras operações policiais bem como de confrontos entre facções. Recentemente, as ruas da localidade transformaram-se em um cenário de batalha, com barricadas pelas vias principais, perseguições e operações, sendo estas realizadas por vários dias seguidos e em locais simultâneos. Por algumas manhãs consecutivas, a população acordou ao som de tiros em áreas identificadas como do “asfalto”, algo que era incomum há pouco tempo. Em função desses confrontos, barricadas nas ruas que dão acesso às favelas já fazem parte do cenário, bem como a prática de abordar motoristas. Um mo-

torista de aplicativo relatou que um colega havia sido abordado “pelos caras”, chegando ao destino da passageira “todo urinado de medo”. Outro motorista de aplicativo disse que era proibido subir com o telefone fixado no vidro da janela do carro (para facilitar a visão do equipamento de GPS), pois os traficantes poderiam achar que se tratava de uma filmagem. O “cerco” observado neste local (como no bairro da região central) incide diretamente na circulação dos moradores e faz a presença do grupo armado local ser ostensiva e incontornável.

Portanto, os diversos confrontos com as forças policiais e as mudanças na hierarquia de comando das facções que atuam no local modificaram o tipo de presença territorial: se antes os traficantes buscavam acobertar mais sua presença, para evitar conflitos e não atrapalhar seus negócios altamente lucrativos, atualmente a experiência da violência cotidiana tem aumentado, inclusive se alastrado para outros territórios. Quando o principal grupo de traficantes de drogas atuante no bairro era comandado por uma figura de autoridade – reconhecida por sua violência, mas também por seu carisma – o bairro gozava da reputação de ser “tranquilo”. Agora, contudo, as relações entre traficantes, policiais e moradores têm se tornado instáveis, duvidosas e vulneráveis, minando o sentimento de segurança daqueles que ali vivem.⁸

A sensação de insegurança experimentada pelos moradores e o desejo por uma rotina mais tranquila e estável se expressou, em um dos relatos recolhidos, na afirmação da diferença de tratamento da população por parte dos diferentes grupos armados:

Pesquisadora: Entrando mais nesse assunto, tem o tráfico, que a gente tem mais uma noção do que é, e tem o que parece ser uma milícia. O que difere esses dois grupos na sua percepção? Tem uma atividade específica que um faz que o outro não faz? Ou é mais na maneira de agir?

8 Um frequente rumor identificado em campo – e também mencionado em jornais cariocas – dava conta da relação de “parceria” estabelecida entre o grupo de traficantes local e um miliciano, que estaria ensinando ao grupo táticas e práticas de extorsão e controle territorial. Esta possibilidade de junção entre os dois tipos de controle territorial preocupava fortemente os interlocutores da pesquisa. Contudo, ainda não foi possível aprofundar essa questão.

Interlocutor: É mais na maneira de agir. O que eles fazem é praticamente a mesma coisa, que é tirar dinheiro. Cobrança de taxa, essas coisas. Vans, motos... é a mesma coisa nos dois. Agora, o trato é diferente.

Pesquisadora: Você diz com os moradores ou entre eles mesmos?

Interlocutor: Com os moradores, porque o bandido trata de uma forma e a milícia trata de outra. Milícias têm as regras mais rígidas comparadas aos bandidos. Bandido tem mais liberdade, no caso. Mas, é aquilo. É aquela liberdade que, se você quebrar ou fizer alguma coisa errada, você vai pagar um preço também. Tanto faz para os dois. (Homem, negro, 25 anos).

3.4. Correlações entre tipos de controle territorial e modos de presença dos grupos nas localidades: variações nos “cercos”

A partir dos dados levantados, observamos uma correlação entre o controle armado na localidade ser consolidado ou se tratar de um território “em disputa”, a presença do grupo armado no território ser difusa ou ostensiva e o “cerco” experimentado pelos moradores.⁹ A ausência de confrontos nos territórios de ocupação armada consolidada produz uma presença difusa dos membros dos grupos pelo território, provavelmente porque, sem a ameaça de confrontos, esses não precisam ostentar suas armas para sinalizar seu poderio bélico a possíveis rivais e às forças policiais. Os grupos que atuam nesses territórios desfrutam, dessa forma, das “vantagens políticas” mencionadas por Hirata et al. (2020) – menor frequência ou até ausência de operações policiais, eventos esporádicos em que os confrontos ir-

9 Ao longo do texto, indicamos como em todos os campos, independente de sob controle armado de traficantes ou de milicianos, foi identificada a expansão da prática de extorsão, com a utilização cada vez mais intensa de ameaças e violência física. Tal prática tem sido responsável por diversos episódios de violência, realizada ou potencial, relatados por nossos interlocutores de pesquisa. Este modo de atuação, que confunde distinções tradicionais entre práticas de milicianos e de traficantes, nomeamos como “empreendedorismo parasitário”, pela intensidade da exploração praticada contra populações já pauperizadas historicamente e mais intensamente nos tempos recentes. Em função do escopo deste artigo não poderemos explorar em mais detalhes essa dimensão.

rompem no território, alterando rotinas e levando o terror aos moradores. Como destacado no estudo citado, são os grupos de milicianos que se beneficiam dessas vantagens. Nos territórios controlados por quadrilhas de traficantes de drogas, por outro lado, estar ou não “em disputa” importa menos – ser “de tráfico” explica a ostensividade da presença territorial. Porém, observamos que quando o território está sob controle de milicianos, mas está “em disputa”, a presença se torna mais ostensiva, sobretudo pela exposição das armas como sinalização para grupos rivais – aproximando assim o tipo de “cerco” imposto aos moradores da experiência daqueles que moram em localidades de atuação de grupos de traficantes de drogas.

Como consequência, observamos que a ostensividade da presença territorial também influencia diretamente o tipo de relação que o grupo armado estabelece com a população sobre seu domínio. A frequência dos confrontos ou sua ameaça constante de irrupção produzem uma sociabilidade local mais conflituosa, com altos graus de vigilância e monitoramento e uma constante reclamação dos moradores pela ausência da “paz” existente em momentos anteriores, seja pelos grupos milicianos, seja pelas facções de traficantes de drogas. A partir dessas conexões produzimos uma tipologia de “cercos” experimentados: enquanto os moradores de territórios “em disputa” experimentam um “cerco pelo terror”, os moradores de territórios de controle consolidado vivenciam um “cerco panóptico”. Argumentamos que é esta distinção que produz mais profundamente efeitos sobre a sociabilidade local e a rotina dos moradores. Portanto, são esses efeitos que exploramos na próxima seção.

4. As tipologias de “cerco” e seus efeitos sobre a sociabilidade local

4.1. Controle territorial “em disputa”: “cerco pelo terror”

No bairro da Zona Norte, território “em disputa” e sob controle de grupos de traficantes, o ex-“chefe” da maior favela do local adotava uma política assistencialista, visando ganhar apoio dos moradores. Mas essa “política da boa vizinhança”

também era construída a partir do uso de uma rede de olheiros, uma grande quantidade de armas e acordos com os policiais do Batalhão de Polícia Militar responsável pela área, pagando a eles uma alta propina. Ademais, também evitava confrontos com a polícia para não chamar atenção, em especial, das mídias. Com o atual “chefe”, contudo, aumentou o número de confrontos e de operações policiais, produzindo críticas por parte dos moradores. Segundo um dos interlocutores da pesquisa, “o antigo chefe tinha mais controle sobre os bairros e evitava a exposição”. Dessa forma, para muitos dos moradores ouvidos pela pesquisa, o atual comando dos traficantes é considerado “fraco”, por não ter controle sobre as desordens cotidianas, como o aumento do número de assaltos e roubos – algo que era raro no comando do “chefe” anterior.

O pouco controle exercido sobre as demonstrações de violência local, nas palavras dos interlocutores, contrasta com o avanço do controle sobre a vida moral dos moradores. Um dos principais traficantes do local converteu-se à religião evangélica¹⁰ e passou a proibir manifestação de religiosidade de matriz africana dentro da favela (com ameaça de morte e expulsão dos moradores praticantes). Proibiu o uso de roupas brancas e guias de proteção e atacou e destruiu terreiros – obrigando os próprios religiosos a derrubarem os locais destinados às práticas, arrebentarem suas guias, quebrarem imagens e demais artefatos usados em suas atividades. Mesmo após seu assassinato, tais práticas permanecem vigentes.

Já no bairro da Zona Oeste, também classificado como “em disputa”, mas sob controle de milicianos, muitos interlocutores mencionaram que o maior problema que enfrentam no momento são os conflitos armados entre os grupos pelo domínio das favelas. Alguns interlocutores apontaram ainda que, no período em que um tradicional miliciano atuava no local e controlava a maioria das favelas, o bairro gozava de ordem e segurança. Já o grupo atual serviria apenas para cobrar taxa de segurança, mas sem efetivamente garanti-la.

10 Os relatos dos interlocutores não indicaram a qual denominação religiosa o traficante teria se filiado, nem se essa conversão teria implicado na entrada em uma corrente específica.

O caso da favela da Zona Oeste, por sua vez, caracteriza-se pela disputa territorial entre diferentes facções pelo controle do comércio de drogas ilícitas no local, que se intensificou após a saída da UPP em 2018, e a “operação consorciada” entre tráfico e milícia, que ainda permanece em atuação. Contudo, em termos do tipo de “cerco” experimentado, são os confrontos armados resultantes das disputas que caracterizam a rotina na localidade e que levam insegurança e imprevisibilidade para os moradores. Assim, embora a milícia local não esteja envolvida nos episódios de violência armada que ali acontecem, essa “vantagem política” não é estendida aos moradores, os quais convivem com “o pior dos dois mundos”: a extorsão praticada pela milícia e o risco dos tiroteios que envolvem o tráfico.

As localidades reunidas neste grupo possuem em comum, portanto, a experiência de viver uma situação de conflito armado aberto, uma violência que pode irromper a qualquer momento e transformar as ruas das localidades em “cenários de guerra”. Assim, embora sejam territórios sob controle de grupos armados de categorias diferentes (quadrilhas de tráfico de droga e milícias), o que os aproxima é a experiência do “cerco pelo terror”, que submete os moradores a condições de vida marcadas pelo medo, pela insegurança e pela imprevisibilidade.

4.2. Controle territorial “em disputa”: “cerco panóptico”

No bairro da região central, sob controle consolidado de um grupo de traficantes de drogas, a violência se encontra latente, sobretudo como ameaça. Assim, a vigilância e o monitoramento dos moradores são constantes e sentidos de forma muito forte por eles. O receio de se indispor com algum traficante, de ser confundido com um informante ou de quebrar alguma regra implícita determinada por eles condiciona toda a rotina dos moradores. Para além das restrições no ir e vir e da preocupação de ter sempre que “pedir autorização” – seja para construir uma casa, abrir um comércio, realizar uma atividade pública etc. – os moradores também se sentem impedidos de acessar direitos e garantias, especialmente quando esses envolvem órgãos da justiça e/ou da segurança. Em campo, observamos a situação de um atendimento pelos membros da associação de moradores a

uma mulher em situação de violência doméstica. A orientação foi que ela buscasse outra casa na favela para escapar do marido abusivo, mas sem recorrer à Delegacia da Mulher – para não quebrar a proibição imposta pelos próprios traficantes de “levar polícia para a favela”. Assim, tais “dispositivos de controle” já são incorporados pelos próprios moradores, orientando suas condutas (Farias, 2008b, p. 175).

Também na favela da Zona Oeste, de controle consolidado por grupos milicianos, a sensação de vigilância e monitoramento se repete, ainda que de forma mais difusa – em consonância com o tipo de presença territorial exercido pelo grupo armado local. Mas os momentos de encontro entre moradores e milicianos estão restritos às transações comerciais – são os momentos das cobranças ou de uso dos serviços oferecidos pelos últimos. Assim, estão mais submetidos a um possível encontro violento com os milicianos aqueles moradores que mais dependem dos serviços oferecidos por esses – como quem aluga as suas casas, por exemplo.¹¹ Quem mais depende dos serviços da milícia estaria, conseqüentemente, mais exposto à extorsão por ela realizada. Contudo, conforme observamos em campo, todos os moradores buscam saber quais são as expectativas em relação às suas condutas por parte dos milicianos – pois atender a elas é condição para evitar serem vítimas de retaliações. Assim, o conhecimento tácito sobre quem seriam os milicianos, que, conforme dito anteriormente, não são facilmente identificados, e quais tipos de práticas são proibidas¹² é fundamental para sobreviver nessas condições.

11 Cabe destacar que os serviços – como transporte alternativo, TV a cabo e internet, entre outros – é oferecido de forma monopolizada. Dessa maneira, quando nos referimos à oferta de serviços sabemos que os moradores não têm opção de contratar serviços de outros fornecedores. Contudo, alguns interlocutores fizeram questão de frisar que, quando possível, escolhem não acessar tal serviço para não ter que lidar com os milicianos.

12 Outro relato de campo dá conta de que a morte violenta de um jovem que vendia cachorro-quente na localidade, atribuída ao grupo miliciano, deveu-se ao fato de este ter “ostentado” sinais de “ter dinheiro”, como joias e roupas de determinada marca. Para os interlocutores, ele demonstrou assim ter outros ganhos para além do comércio de cachorro-quente, o que despertou a atenção e conseqüentemente a retaliação do grupo armado. Ele teria sido, portanto, imprudente ao não obedecer a esta regra implícita, porém considerada óbvia pelos moradores.

Por sua vez, no bairro da Zona Oeste de controle consolidado pela milícia, os interlocutores da pesquisa relataram que muitas vezes não conseguem identificar quem são os milicianos no cotidiano local, por estes não ostentarem, muitas vezes, sinais distintivos específicos. Contudo, essa invisibilidade dá aos membros do grupo armado uma “camuflagem”, que seria favorável ao exercício mais efetivo da vigilância. Se “qualquer um pode ser miliciano”, então como saber quando está sendo vigiado? Um interlocutor relatou que estava em um bar com amigos, a maioria jovens negros, após participarem de uma manifestação política em outro bairro, e que, quando discutiam episódios de racismo sofridos por eles, foram abordados por um homem negro, mais velho, que entrou na conversa questionando a fala dos presentes. Segundo o relato, ele teria dito: “*E aí a galera fica nesse negócio de racismo, mas todo mundo que eu conheço aqui que tem grana é preto. Tipo, o delegado da [número da delegacia de polícia], que é preto*”. Para nosso interlocutor o homem, sem se identificar diretamente como miliciano, estava indicando seu pertencimento ao grupo através da menção a uma relação de proximidade com um delegado, e estaria também constringendo os jovens, que não responderam à suposta provocação e acabaram deixando o local.

Os relatos apresentados nesta seção expressam, portanto, uma experiência de “cerco” que não é exatamente a do “terror” descrita anteriormente, mas que se caracteriza por uma sensação de constante vigilância e a decorrente necessidade de autocontrole, buscando evitar a quebra de alguma regra imposta pelo grupo armado local – seja ela explícita ou compreendida como possível. Nesse sentido, classificamos essa modalidade de “cerco” como de tipo *panóptico* – remetendo ao conceito de Foucault, que descreve a sensação de potencial vigilância contínua, a qual leva as pessoas a se comportarem de acordo com normas e expectativas compartilhadas, moldando seu comportamento de forma disciplinada (Foucault, 1977). Ainda que esta forma de “cerco” pareça ser menos violenta que o “cerco do terror”, Farias reforça que essa experiência pode ser descrita como uma forma de “asfixia”, cujos efeitos podem ser sentidos de forma mais gradual, mas que, ao fim, provocam igualmente a impossibilidade de respirar (2008b, p. 189).

Seja enquanto experiência de terror, seja enquanto uma “asfixia”, a vida dos moradores de favelas no Rio de Janeiro permanece “sob cerco”, ainda que em modalidades diferentes. A perpetuação dessa condição marca, portanto, a vida dos cidadãos cariocas moradores de favelas e periferias.

5. Considerações finais

Neste artigo, buscamos identificar, a partir de um trabalho de campo etnográfico em seis áreas da cidade, a diversidade de dinâmicas de controle territorial praticadas por grupos armados no Rio de Janeiro. Para tanto, investigamos e descrevemos as atuais dinâmicas de “cerco” (Machado da Silva, 2008) produzidas por diferentes grupos armados, seus efeitos sobre as sociabilidades locais e a produção de precariedades a que os moradores dessas localidades estão submetidos.

Desse modo, argumentamos que “viver sob cerco” de grupos armados no Rio de Janeiro, hoje em dia, é menos determinado pelo tipo de grupo que controla o território e mais pelas práticas que esses assumem na gestão de territórios e populações – práticas que podem ser exercidas em uma multiplicidade de combinações. Ao relacionar as dimensões “tipo de grupo armado atuante no local” (tráfico ou milícia) e “tipo de controle territorial” (consolidado ou em disputa), identificamos que essas produzem duas modalidades diferentes de presença territorial: ostensiva e difusa. Essas, por sua vez, quando recombinações com as variáveis anteriores produzem diferentes formas de “cerco”: o “cerco pelo terror”, experimentado pelos moradores de territórios onde a disputa pelo controle territorial impede qualquer previsibilidade na rotina e sensação de segurança, e o “cerco panóptico”, experiência daqueles que vivem em territórios menos submetidos aos confrontos armados cotidianos, mas onde a vigilância pelos grupos armados e a vigilância de si determina a sociabilidade.

Menezes (2018) argumenta que o programa de “pacificação” de favelas produziu uma modificação na dinâmica entre traficantes de drogas e forças policiais, cujos efeitos podem ser resumidos na expressão “campo minado”. Segundo a autora, as

localidades “pacificadas” não se caracterizariam mais por serem apenas palco de eventos de violência ostensiva entre traficantes e policiais (o “fogo cruzado”), mas também por serem um “campo minado” onde se realiza um “jogo de gato e rato” entre eles. Os efeitos para os moradores dessa nova dinâmica seriam o “monitoramento da vida cotidiana, em seus movimentos mais infinitesimais” (2018, p. 212).

Os resultados de nossa pesquisa apontam para experiências de “cerco” semelhantes, combinações de “fogo cruzado” com “campo minado”, de “cerco pelo terror” com “cerco panóptico”. Mas em qualquer uma dessas combinações, o retrato que extraímos é o do Rio de Janeiro como uma “cidade sitiada” (Graham, 2011), onde grupos armados “governam” a população de forma violenta e abusiva, variando apenas na dosagem entre o controle e o exercício do poder de matar (Leite, 2018). Nesse retrato, todavia, o Estado encontra-se destacado em seu papel de coprodutor e cogestor desse governo armado, seja através de sua política repressiva, seja através da intencional ausência de políticas públicas que garantam a essa população seus direitos a serviços públicos, desenvolvimento econômico e segurança. Em nossa cidade, violência armada, sociabilidade cerceada e precariedade se reproduzem continuamente e historicamente, delimitando as possibilidades de viver e sobreviver da população.

Declaração

Autoras e autor declaram que o artigo foi elaborado em co-autoria, tendo todos participado igualmente tanto da fase de produção e análise de dados quanto da redação do texto.

Referências

ALVES, J. *Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense*. Rio de Janeiro: Associação de Professores e Pesquisadores de História, CAPPH-CLIO, 2003.

ARIAS, D. The impacts of differential armed dominance of politics in Rio de Janeiro, Brazil. *Studies in Comparative International Development*, v. 48, n. 3,

p. 263–284, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s12116-013-9137-8>. Acesso em: out. 2025.

ARIAS, D.; BARNES, N. Crime and plural orders in Rio de Janeiro, Brazil. *Current Sociology*, v. 65, n. 3, p. 448–465, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0011392116667165>. Acesso em: out. 2025.

BOURDIEU, P. *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes, 2003.

BUTLER, J. *Precarious life: the powers of mourning and violence*. London: Verso, 2004.

CALDEIRA, T. *City of walls: crime, segregation, and citizenship in São Paulo*. Berkeley: University of California Press, 2020.

CANO, I.; DUARTE, T. *No sapatinho: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008–2011)*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CANO, I.; IOOT, C. “Seis por meia dúzia? Um estudo exploratório do fenômeno das chamadas “milícias” no Rio de Janeiro”. In: JUSTIÇA GLOBAL (org.). *Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Justiça Global; Fundação Heinrich Böll, 2008. p. 48–83.

CARVALHO, M. B. *Os dilemas da “pacificação”: práticas de controle e disciplinarização na “gestão da paz” em uma favela do Rio de Janeiro*. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

CARVALHO, M. B. “Bem-aventurados os pacificadores: práticas de militarização e disciplinarização dos corpos no programa de pacificação de favelas do Rio de Janeiro”. In: LEITE, M. et al. (org.). *Militarização no Rio de Janeiro: da “pacificação” à intervenção*. Rio de Janeiro: Mórula, 2018. p. 92–109.

CARVALHO, M. B.; ROCHA, L. de M.; DA MOTTA, J. *Milícias, facções e precariedade: um estudo comparativo sobre as condições de vida nos territórios periféricos do Rio de Janeiro frente ao controle de grupos armados*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2023. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/2023-03/boll_milicias_faccoes_e_precariedade_boll-e-cidades.pdf. Acesso em: out. 2025.

DA MOTTA, J. *A experiência do Jardim Batan: regime de incerteza no pós-pacificação*. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2020.

DAS, V.; RANDERIA, S. Politics of the urban poor: aesthetics, ethics, volatility, precarity: an introduction to Supplement 11. *Current Anthropology*, v. 56, supl. 11, p. S3–S14, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1086/682353>. Acesso em: out. 2025.

FARIAS, J. Quando a exceção vira regra: os favelados como população “matável” e sua luta por sobrevivência. *Teoria & Sociedade*, v. 15, n. 2, p. 138–171, 2008a.

FARIAS, J. “Da asfixia: reflexões sobre a atuação do tráfico de drogas nas favelas cariocas”. In: MACHADO DA SILVA, L. A. (org.). *Vida sob cerco: violência*

e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; Faperj, 2008b. p. 173–190.

FOUCAULT, M. *Discipline and punish*. New York: Pantheon Books, 1977.

GRAHAM, S. *Cities under siege: the new military urbanism*. London: Verso Books, 2011.

GENI (Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos-UFF); INSTITUTO FOGO CRUZADO. *Mapa histórico dos grupos armados do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2022. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/2022-09/relatorio_mapa_grupos_armados_geni_fogo_cruzado.pdf. Acesso em: out. 2025.

GENI (Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos-UFF). *Chacinas policiais*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2022. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/2022-05/2022_Relatorio_Chacinas-Policiais_Geni-%20apoio%20Boll%20Brasil.pdf. Acesso em: out. 2025.

HIRATA, D.; GRILLO, C. *Roubos, proteção patrimonial e letalidade no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll; GENI/UFF; NECVU/IFCS/UFRJ, 2019. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/2019-12/boll_cidade_e_conflito_FINAL_0.pdf. Acesso em: out. 2025.

HIRATA, D. et al. *A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Rio de Janeiro: GENI/UFF; Observatório das Metrôpoles (IPPUR/UFRJ), 2020. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/2021-04/boll_expansao_milicias_RJ_FINAL.pdf. Acesso em: out. 2025.

LEITE, M.; ROCHA, L.; FARIAS, J.; CARVALHO, M. *Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção*. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2018a.

LEITE, M.; ROCHA, L.; FARIAS, J.; CARVALHO, M. “Sobre os dispositivos de governo dos pobres em uma cidade militarizada”. In: LEITE, M. et al. (org.). *Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção*. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2018b. p. 9–16.

LEITE, M. State, market and administration of territories in the city of Rio de Janeiro. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, v. 14, n. 3, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1809-43412017v14n3p149>. Acesso em: out. 2025.

MACHADO DA SILVA, L. A. Criminalidade violenta: por uma nova perspectiva de análise. *Revista de Sociologia e Política*, n. 13, p. 115–124, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44781999000200009>. Acesso em: out. 2025.

MACHADO DA SILVA, L. A. *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

MACHADO DA SILVA, L. A.; LEITE, M. Violência, crime e polícia: o que os favelados dizem quando falam desses temas? *Sociedade e Estado*, v. 22, n. 3, p. 545–591, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922007000300004>. Acesso em: out. 2025.

MACHADO DA SILVA, L. A.; MENEZES, P. (Des)continuidades na experiência de “vida sob cerco” e na “sociabilidade violenta”. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 38, n. 3, p. 529–551, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S01013300201900030005>. Acesso em: out. 2025.

MAGALHÃES, A. Estratégias de gestão populacional nos processos de remoção de favelas no Rio de Janeiro: o “tempo do rumor” e os “agentes públicos informais”. In: TEIXEIRA, C. Costa; LOBO, A.; ABREU, L. E. (org.). *Etnografias das instituições, práticas de poder e dinâmicas estatais*. Brasília: ABA Publicações, 2019. p. 53–70.

MAGALHÃES, A. A guerra como modo de governo em favelas do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 36, n. 106, e3610600, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/3610600/2021>. Acesso em: out. 2025.

MBEMBE, A. Necropolitics. *Public Culture*, v. 15, n. 1, p. 11–40, 2003.

MENDONÇA, T. *Batan: tráfico, milícia e “pacificação” na Zona Oeste do Rio de Janeiro*. 2014. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

MENEZES, P. Monitorar, negociar e confrontar: as (re)definições na gestão dos ilegalismos em favelas “pacificadas”. *Tempo Social*, v. 30, n. 3, p. 191–216, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2018.133202>. Acesso em: out. 2025.

MENEZES, P. Teorias dos rumores: comparações entre definições e perspectivas. *Sociabilidades Urbanas*, v. 4, n. 12, p. 21–42, 2020.

MESQUITA, W. Tranquilidade sob a ordem violenta: o controle da “mineira” em uma favela carioca. In: MACHADO DA SILVA, L. A. (org.). *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008. p. 227–248.

MIAGUSKO, E. “A pacificação vista da Baixada Fluminense: violência, mercado político e militarização”. In: LEITE, M. et al. (org.). *Militarização no Rio de Janeiro: da “pacificação” à intervenção*. Rio de Janeiro: Mórula, 2018. p. 161–177.

MISSE, M. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, n. 40, p. 13–25, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782011000300003>. Acesso em: out. 2025.

MISSE, M. Between death squads and drug dealers: political merchandise, criminal subjection, and the social accumulation of violence in Rio de Janeiro. *The Global South*, v. 12, n. 2, p. 131–147, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.2979/globalsouth.12.2.07>. Acesso em: out. 2025.

OLIVEIRA, J. P. de. Pacificação e tutela militar na gestão de populações e territórios. *Mana*, v. 20, n. 1, p. 125–161, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-93132014000100005>. Acesso em: out. 2025.

POPE, N. Militias going rogue: social dilemmas and coercive brokerage in Rio de Janeiro’s urban frontier. *Journal of International Development*, v. 35, n. 3, p.

478–490, 2023a. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/jid.3636>. Acesso em: out. 2025.

POPE, N. Surviving and dying through the urban frontier: everyday life, social brokerage and living with militias in Rio de Janeiro's West Zone. *Urban Studies*, v. 60, n. 2, p. 343–359, 2023b. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/004209802211093181>. Acesso em: out. 2025.

RAMOS, S. (coord.). *Intervenção federal: um modelo para não copiar*. Rio de Janeiro: CESeC, 2019. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1UPulZi6XpsK8DQo6c5oVmwUFUhyPkOpA/view>. Acesso em: out. 2025.

ROCHA, L. de M. *Uma favela “diferente das outras”? Rotina, silenciamento e ação coletiva na Favela do Pereirão*. Rio de Janeiro: Quartet, 2013.

ROCHA, L. de M. “Democracia e militarização no Rio de Janeiro: “pacificação”, intervenção e seus efeitos sobre o espaço público”. In: LEITE, M. et al. (org.). *Militarização no Rio de Janeiro: da “pacificação” à intervenção*. Rio de Janeiro: Mórula, 2018. p. 223–239.

VITAL DA CUNHA, C. *Oração de traficante: uma etnografia*. Rio de Janeiro: Garamond, 2015.

WERNECK, A. O ornitorrinco de criminalização: a construção social moral do miliciano a partir dos personagens da “violência urbana” do Rio de Janeiro. *Dilemas*, v. 8, n. 3, p. 429–454, 2015.

ZALUAR, A. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Brasiliense, 1985.


ZALUAR, A.; CONCEIÇÃO, I. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro. *São Paulo em Perspectiva*, v. 21, n. 2, p. 89–101, 2007.

PARTE

2

Ilegalismos e a
Exploração do Mercado
Urbano-Imobiliário





Terra urbana em disputa: poder, violência e produção de mercados em ocupações de terra em São Paulo¹

Larissa Gdynia Lacerda

Vera da Silva Telles

1. Introdução

Nos últimos anos, a expansiva atuação de grupos armados nos mercados urbanos das grandes cidades brasileiras, sobretudo nos mercados imobiliários e de serviços urbanos, é apontada por estudiosos do tema e denunciada por moradores de diferentes localidades Brasil afora. No Rio de Janeiro, onde tal atuação se configura de forma paradigmática, diferentes pesquisas apontam a importância crescente da exploração econômica em torno da moradia e dos serviços urbanos para o modelo de negócios dos grupos armados, tanto das milícias como, ainda que, em menor medida, das facções do tráfico de drogas (Carvalho *et al.*, 2023; Hirata *et al.*, 2020; Benmergui e Gonçalves, 2019).

Em São Paulo, é cada vez mais frequente a presença de homens da maior facção paulista, o Primeiro Comando da Capital (PCC), nesses mercados. Entre fatos, rumores e histórias que se contam e circulam pelas *quebradas* das periferias da cidade, essa presença já faz parte das evidências incontornáveis observadas em trabalhos de campo sobre o urbano – como a aquisição e apropriação de lotes para a própria moradia, conforme as regi-

1 Este artigo foi originalmente publicado na Revista Cadernos Metrópole (26), 61 - set-dez 2024, sob o título “Fronteiras urbanas, mercados em disputa: jogos de poder na produção de espaços”.

ões e circunstâncias de momento. Ou, então, como acontece nas situações descritas por Prieto e Verdi (2023), agenciam ocupações e definem critérios para distribuição seletiva dos lotes. Em outros lugares, entre rumores e suposições, pequenos edifícios e construções passam a compor, digamos assim, o estoque de moradias disponíveis, sob critérios também bastante seletivos, para recém-chegados e outros tantos indivíduos e famílias que buscam moradia nos territórios populares. O fato é que o PCC vem diversificando seus negócios em outros circuitos dos mercados ilegais (Feltran, 2018) e há evidências de seu envolvimento nos mercados informais de terra e moradia para lavagem de dinheiro e estratégia para ampliar poder e influência nos territórios urbanos.

Diferentemente do que ocorre no Rio de Janeiro, não há domínio de território, tampouco monopólio e controle dos serviços urbanos nos lugares em que instalam seus negócios. Sob outra ecologia de práticas, agenciamentos e alianças, os homens do PCC atuam como operadores desses mercados e da gestão interna de territórios populares, em interação com uma nebulosa de outros tantos atores (e interesses) presentes nesses lugares, como as ocupações de terra nas bordas da cidade. O fato é que as frentes de expansão das fronteiras urbanas figuram, hoje, como espaços privilegiados para apreender os agenciamentos práticos entre jogos de poder (e interesses) e a trama multifacetada de atores e seus recursos de ação e poder na produção dos mercados urbanos de terra e moradia, tal como se configuram nos dias atuais. Esta é a questão que propomos discutir neste texto.

Em vez de partir das dinâmicas, percursos e procedimentos do PCC e dos expansivos mercados de bens ilícitos (aliás, já detalhados por uma vasta literatura), interessa-nos perscrutar as lógicas de produção e gestão dos espaços urbanos. Tomamos, como referência empírica, ocupações de terra recentes estabelecidas na fronteira norte da cidade de São Paulo, marcadas por grande precariedade e insegurança em meio a uma região ainda pouco adensada – contraponto do que poderíamos encontrar em outras regiões periféricas da cidade também pontilhadas por ocupações e assentamentos precários em meio a bairros urbanizados, favelas já consolidadas, conjuntos habitacionais e

também, cifra dos tempos, mercados imobiliários em expansão.

Trata-se de uma fronteira urbana localizada entre a cidade e a floresta, aos pés da Serra da Cantareira, onde o rural e o urbano se encontram e se misturam, resultado das configurações particulares de um processo de urbanização que alcançou a região no final do século XX.² Em meio a restrições rurais e ambientais estabelecidas para a área, os loteamentos populares, no mais das vezes irregulares, foram abrindo sendas de ocupação urbana, alterando a paisagem local no decorrer das últimas décadas (Moreira, 2019).

O interesse dessa tão precária quanto expansiva região de fronteira dos mercados informais de terra e moradia está no fato de que foi possível acompanhar os meandros, momentos e fases de seu engendramento e as relações de poder aí inscritas.³ Expansão, produção, gestão de mercados de terra e moradia: muito concretamente, práticas, agenciamentos e relações de poder que “fazem cidade” na medida que as formas de vida que aí vão se constelando ganham densidade conforme as temporalidades pelas quais materialidades são construídas, reivindicadas, negociadas, agenciadas na produção de um “mundo habitável” – casas, arruamentos, canalizações, redes de eletricidade e tudo o mais que compõe vida urbana. Materialidades construídas por acordos e agenciamentos nas fronteiras embaralhadas do formal-informal, legal-ilegal, entre improvisações momentâneas, instrumentalizações das regulações urbanas e relações tensas com agentes públicos. Somados a isso, com empresários interessados em expandir seus negócios na área, proprietários vizinhos, no mais das vezes com titulação duvidosa, também com as forças da ordem, fiscais da prefeitura, polícia ambiental, policiais militares.

Quer dizer, a produção de mercados não é uma abstração. Em meio a uma conflitualidade latente ou aberta, envolve atores, formas de vida, interesses, expectativas e promessas de

2 Para evitar a identificação dos lugares, vamos nos referir à extensa e heterogênea zona norte paulistana de modo genérico. O mesmo vale para o nome da ocupação de que iremos tratar, bem como de nossos interlocutores, todos fictícios.

3 Os dados etnográficos apresentados neste artigo são fruto da pesquisa de doutorado de Lacerda (2023), desenvolvida entre 2018 e 2022.

uma vida plausível, tudo isso em meio a práticas e agenciamentos situados para lidar com as urgências da vida, regidas pela insegurança entre ameaças de remoção e incertezas quanto ao futuro imediato. Isso acompanha a história urbana de nossas cidades, encontrando-se paralelo em outras tantas cidades da América Latina e nas metrópoles do assim chamado Sul Global, sendo constitutivo da assim chamada informalidade urbana que caracteriza o urbanismo dessas cidades (Roy, 2005; 2011; Yiftachel, 2009).

No correr das últimas décadas, por aqui e alhures, espaços e territórios são atravessados pelos também expansivos circuitos dos mercados ilegais de drogas, sobretudo, mas não apenas. Mais recentemente, há a presença de organizações criminosas e de poderes armados nas dinâmicas conflituosas de produção, gestão e governo desses territórios. Marcador dos tempos que correm, trata-se de uma situação que introduz um ponto de inflexão na história urbana recente, abrindo-se a uma ordem de questões que nos desafiam quanto aos modos de descrever e de problematizar essas realidades urbanas.

Um “fazer ilícito das cidades” (*illicit city-making*), propõem Müller e Weegels (2022), que se alinham ao campo de estudos sobre “etnografias de infraestruturas”, tomando como lente analítica as materialidades urbanas nas quais se condensam relações de poder, disputas por autoridade, legitimidade e soberania, e também por controle, apropriação (ou expropriação) das riquezas circulantes. Poderes estatais, privados e ilícitos dependem da construção e da manutenção dessas infraestruturas que moldam os terrenos econômicos e políticos de seus interesses (em disputa), que “facilitam conexões, comércio, as redes e mobilidades que também reconfiguram políticas urbanas e contestações de poder e autoridade” (*ibid.*, p. 233).

É nessa chave que Müller e Weegels (2022) propõem uma releitura das teses conhecidas de Tilly (1985), trazendo para o campo do urbano a analogia entre Estado e crime organizado nas disputas de soberania, de controle de território, de recursos de poder e de apropriação da riqueza circulante entre poderes estatais e atores ilícitos (milícias, paramilitares, gangues e outros grupos armados). Eis a questão: a presença de poderes ar-

mados, argumentam os autores, faz das cidades arenas de soberanias em disputa justamente nos nexos que articulam regimes de acumulação (produção e circulação das riquezas urbanas) e formas de coerção (oferta de proteção, cobrança de impostos). Nessa formulação, os autores releem Tilly (1985 e 1992) com foco na sua sociologia histórica acerca da formação dos Estados ocidentais, para colocar em foco as formas de soberania (em disputa) e de governo urbano (em disputa) ancoradas na produção material dos espaços urbanos. Como dizem os autores:

[...] ao localizar as práticas e atores ilícitos nos processos materiais que tornam as cidades habitáveis e os territórios urbanos e as populações governáveis, o termo “fazer-cidade” procura destacar a relação intrínseca entre a urbanização e o ilícito e aborda o papel influente do extralegal no planejamento e na organização urbana. (Müller e Weegels, 2022, p. 234).

A proposta dos autores abre uma senda para colocar nossas próprias questões em diálogo com uma vasta literatura que trata dos grupos armados, questão em pauta nos debates recentes, em escala global. Diversas são as configurações de “operadores organizados da violência” (milícias, paramilitares, gangues, organizações criminosas, grupos de autodefesa) que ocupam o cenário de cidades conflagradas por guerras civis (Grassian e Ben-Ari, 2011; Bazenguissa-Ganga e Makki, 2012); intervenções neocoloniais – como no Iraque, no Afeganistão, no Mali ou na Burquina Fasso (Quesnay, 2022) –; guerra às drogas e à insurgência guerrilheira (Duncan, 2015); além de grupos de justiceiros movidos por um punitivismo próprio dos tempos que correm; práticas de vigilantismo nas fronteiras de países assombrados por diásporas migratórias (Favarel-Garrigues e Gayer, 2021; Lamote, 2013).

Na pauta dessas discussões, entre controvérsias e proposições variadas, a noção de “soberanias fragmentadas” (Gazit, 2009) circula, dando a cifra de um campo de debate que coloca em questão a também hoje controversa tese do monopólio da violência organizada pelo Estado (Stepputat, 2012; Wilson, 2012). Por muito tempo, axioma não refletido das pesquisas e debates

políticos, o “monopólio de violência legítima” vem sendo desafiado pelo surgimento de outros “operadores de violência” em países conflagrados e também em regiões atravessadas por circuitos dos mercados ilegais que se expandem e se apropriam de oportunidades de negócios (e recursos de poder) abertas no lastro de reformas neoliberais, privatização de empresas e serviços públicos e nas hoje expansivas economias extrativistas (Aranda, 2014 e 2019; Mendoza, 2018; Mantovani, 2015).

A discussão é vasta; impossível de dar conta nos limites deste artigo, mas interessa colocar essas questões no horizonte de nossas próprias indagações, afinal, a presença de grupos armados em nossas cidades está longe de ser trivial, sendo atravessada por uma atualidade ainda a ser bem entendida. É uma questão que está além do que se propõe neste artigo. Por ora, vale dizer que ela introduz certo prisma analítico e nos interroga quanto ao modo de descrever e de problematizar as complicações urbanas da nossa atualidade, a produção da cidade, seus espaços e seus territórios. Salvo engano, esta é uma questão ainda pouco abordada no campo de debate acima referido em linhas muito gerais. Daí o interesse e a importância da lente analítica proposta por Müller e Weegels (2022). A releitura e a atualização das teses de Tilly (1985 e 1996) são mais do que oportunas, alertando-nos para a importância de se averiguar e conferir estatuto aos agenciamentos políticos e formas de governo de territórios que vêm se configurando nos nexos – a serem deslindados – entre poder, violência e produção dos mercados (Telles, 2022). É questão nevrálgica, própria do “fazer ilícito das cidades”, tal como os autores propõem.⁴

4 Esta é uma agenda de pesquisa trabalhada em nossos coletivos de pesquisa. A elaboração deste artigo é amplamente devedora das discussões desenvolvidas nos seminários de pesquisa desenvolvidos no Grupo de Pesquisa Cidade e Trabalho, sob coordenação da professora Vera Telles, e no Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade – LabCidade (FAU-USP), sob coordenação das professoras Raquel Rolnik e Paula Santoro. A nosso/ as colegas e parceiro/as, nossos agradecimentos.

2. Fronteiras urbanas, mercados em disputa

Na cidade de São Paulo (como em tantas outras país afora), assentamentos precários e ocupações vêm se multiplicando e se espalhando nas regiões centrais e periféricas, acolhendo os “deserdados urbanos” – homens e mulheres, e suas famílias, vindos de outras ocupações ou outras formas de moradia precária, não poucas vezes expulsos, desalojados, afetados por remoções violentas patrocinadas pelos poderes públicos.

Os arranjos locais são variados, conforme as regiões da cidade e as circunstâncias de tempo e espaço em que as ocupações acontecem. O traço comum entre todas: são agenciamentos práticos regidos pela lógica da gestão da precariedade, das urgências da vida e da insegurança (podem ser removidos a qualquer momento), ao mesmo tempo em que as expectativas de permanência e de construção de um “mundo habitável” (Das, 2020, p. 67) mobilizam expedientes e recursos variados entre negociações e acertos possíveis dos moradores com fiscais e agentes dos poderes públicos; com empresas interessadas nos mercados locais; com técnicos, no mais das vezes, de serviços terceirizados para a instalação de redes urbanas de eletricidade, arruamentos, canalizações. Tudo isso sendo feito, via de regra, em uma nebulosa de interações que fazem borrar as fronteiras entre legal e ilegal, formal e informal, por via de acertos, trocas e negociações em torno dos arranjos possíveis entre os acordos informais, o pagamento de mercadorias políticas (Misse, 2006) que fazem parte das regulações do expansivo universo atual de ilegalismos populares. Também o clientelismo urbano mobiliza máquinas partidárias, jogos de poder e influência entre os meandros das burocracias das agências públicas.

É essa trama de relações e interações que exige o trabalho etnográfico, mas, por ora, o que nos interessa é já anunciar a questão e a hipótese de trabalho que gostaríamos de desenvolver ao longo deste texto. Nessas “zonas cinzentas” (Yiftachel, 2009) em expansão nos últimos tempos, temos as evidências de uma dinâmica de produção de espaços urbanos que se faz no jogo ambivalente e instável entre a lei e o extralegal, entre a tole-

rância e a repressão, conforme se alteram microconjunturas políticas locais. Nos termos de Rolnik (2015, p. 174), estes espaços

[...] têm em comum o fato de constituírem zonas de indeterminação entre legal/ilegal, planejado/não planejado, formal/informal, dentro/fora do mercado, presença/ausência do Estado. Tais indeterminações são os mecanismos por meio dos quais se constrói a situação de permanente transitoriedade, a existência de um vasto território de reserva, capaz de ser capturado “no momento certo”.

São nesses espaços de precariedade e de indeterminação quanto ao futuro imediato de seus moradores que entram em ação jogos intrincados de poder e de interesse que são verdadeiros operadores da produção e da gestão dos territórios, dos mercados populares de terra e de moradia que se conformam a partir deles. Para garantir a segurança dos empreendimentos e a ordem interna das ocupações, é cada vez mais frequente a presença de grupos ou indivíduos que agenciam esses mercados. São figuras que constroem seus recursos de poder por meio de redes de relações que acionam para lidar com os sempre necessários acordos e transações com fiscais da prefeitura; policiais; vigilantes (no mais das vezes, policiais) das propriedades vizinhas (também elas, muitas vezes, de estatuto legal e jurídico duvidoso); organizações criminosas que instalam seus pontos de venda de drogas nas imediações; e também vereadores; “conhecidos” e “pessoas influentes” nos meandros das burocracias dos poderes municipais.⁵

É toda uma multifacetada rede de atores que se constitui em torno da gestão da precariedade: precariedade como negócio, como oportunidade de mercado e como recursos de poder. A insegurança habitacional é um elemento central na produção desses territórios; a necessidade de moradia passa a ser explorada economicamente diante do encolhimento das possibilidades de acessá-la pelas vias formais (mercados imobiliários ou políticas públicas). Diferentes operadores de negócios nebulosos come-

5 Retomamos, aqui, questões trabalhadas por Telles (2022) em outro contexto de discussão.

çam a atuar nessa brecha por meio da promoção da ocupação de terras e da comercialização de lotes, em configurações variadas em termos de formas e condições de acesso à moradia. Trata-se da captura de práticas e modos de morar populares por uma lógica de mercado predatória, por meio da qual as estratégias de sobrevivência de grupos populares funcionam como fronteiras por onde avançam o mercado e os seus diferentes operadores. Versões locais, poderíamos dizer, do que Tsing (2022) chama de “acumulação por aproveitamento” que se enreda e se aproveita das formas locais de vida e de sobrevivência para traduzir práticas e expedientes locais em valor e mercadorias. Quer dizer: formas de vida e de práticas de sobrevivência transformadas em fronteiras de mercado por via de expedientes que transitam entre legalidade e pilhagem, lei e crime, acordos e uso da força.

Pobreza como mercado e fronteira de mercado: isso não é propriamente uma novidade, tampouco exclusividade brasileira. Desde o início dos anos 2000, talvez um pouco antes, o chamado empreendedorismo popular se confirmou como repertório circulante nos centros de comércio popular, também periferias e favelas – microcenários de programas sociais não poucas vezes promovidos por fundações empresariais, em sintonia com políticas implementadas em outros países do Sul Global, voltadas à dita inclusão social por meio do mercado. Como bem mostra Roy (2011), fronteiras de expansão dos mercados por meio da financeirização da pobreza (créditos e subsídios para os empreendimentos populares), promovidas por grupos financeiros interessados nos expansivos – e promissores (para eles) – mercados populares nas grandes metrópoles dessa região do planeta. Extrativismo financeiro, propõem Gago e Mezzadra (2015, p. 44), nos territórios populares, mediante créditos para consumo e subsídios bancarizados, fazendo a “extração de valor de uma vitalidade popular cada vez mais endividada, mas nunca totalmente submissa”. Variações do que Guerreiro, Rolnik e Marín-Toro (2022) definem como “regimes de controle privado de gestão territorial”, configurando zonas cinzentas de regulação privada de territórios, envolvendo instituições empresariais, fornecedores de serviços urbanos e dispositivos de financeirização da moradia popular (*voucher*, auxílios mensais).

Como dizem Gago e Mezzadra (2015, p. 44), “as lógicas extrativistas atravessam o governo da pobreza, produzindo violência e hibridizando-se com as mesmas lógicas e retóricas de inclusão suscitadas pelo discurso dos cidadãos”. E podemos acrescentar: em seus pontos de ancoramento territorial, sobretudo em territórios populares, interagem com formas de regulação privada que passam, também, pela gestão dos negócios próprios aos circuitos ampliados dos mercados ilegais.

A situação descrita por Prieto e Verdi (2023) é especialmente esclarecedora: em um bairro da periferia leste da cidade de São Paulo, atuação de uma empresa, presente em várias cidades do país, com um portfólio considerável de “serviços prestados” na regulação privada de terras em situação de conflito judicial;⁶ o serviço prestado: fazem mediação e negociação de conflitos fundiários entre moradores e proprietários – agenciam acordos judiciais (é o principal negócio da empresa) e, assim, evitam o processo de reintegração de posse dos ocupantes da área em disputa. Como dizem os autores, “a descoberta de terras em conflito é a alma do negócio” (ibid., p. 65), capitalizando a gestão da precariedade como ativo financeiro. No caso em tela, tratou-se de um acordo mediado pela associação de moradores, com o apoio tácito de homens do PCC envolvidos, já por muitos anos, nesses mercados informais de terra e de moradia, tendo tomado parte ativa na ocupação que esteve no centro dessas tratativas com a tal empresa.

Eis o ponto a ser retido: os circuitos das economias ilegais se expandiram imensamente nos últimos anos, entrelaçando-se com a economia urbana e as dinâmicas locais dos territórios onde instalam seus negócios, ramificando-se em outros tantos negócios nebulosos ancorados nas tramas da vida urbana e, em anos recentes, também nos mercados informais de terra e moradia. Estes circuitos e as relações de poder que aí se constelam interagem com outros tantos regimes de regulação dos territórios, enredam-se nos circuitos urbanos do hoje celebrado empreendedorismo popular (e seus inúmeros e variados projetos ditos de “inclusão social”) e se constelam, também, nas fronteiras mais

6 Para uma análise detalhada e circunstanciada dessa empresa, sua escala de atuação e seus modos operatórios, ver Milano, Petrella e Pulhez (2021).

precárias da cidade, hoje em expansão. Os seus pontos de ancoramento e territorialização compõem e se compõem com os “regimes privados de gestão de territórios” (Guerreiro, Rolnik e Marín-Toro, 2022), como é o caso da situação descrita por Prieto e Verdi (2023). É nessa chave que podemos entender os agenciamentos locais nessas fronteiras de expansão dos mercados.

O fato é que os negócios do PCC se expandem conforme também se expandem ocupações e assentamentos populares. No jogo ambivalente de proteção e extorsão (Tilly, 1985), aceitação e coerção mobilizam recursos de poder nos acordos e disputas, conflitos e acomodações que são constitutivos da produção e da gestão dos mercados informais de terra e moradia.

Parte interessada nos negócios de terra e moradia, os homens do PCC são, também, presença incontornável na mediação e na arbitragem de (des)acordos, desavenças, disputas e litígios constantes nesses assentamentos. Já é uma “quase-rotina” conhecida, aceita e legitimada nos territórios populares a mediação dos homens do PCC em litígios, conflitos e desavenças que pontilham a vida cotidiana nesses lugares. A gestão da ordem e a gestão da violência passam, em grande medida, pela mediação dos *irmãos*⁷, sejam os protocolos e a cenografia próprios dos *debates* ou as variações mais informais da *troca de ideias*.⁸ Ao longo dos anos 2000, isso foi documentado e discutido por

7 Em itálico, os termos mobilizados por nossos interlocutores. Muitas vezes, reproduzem noções compartilhadas pelo senso comum, que circulam e dão sentido a práticas e relações nos territórios periféricos da cidade. Os *irmãos* fazem referência aos indivíduos reconhecidos por sua vinculação ao PCC.

8 Os *debates* e a *troca de ideias*, ou somente *as ideias*, compõem os procedimentos e protocolos instituídos pelo PCC na gestão da ordem e dos sentidos de justiça elaborados no âmbito do chamado mundo do crime, mas que se expandiram para muito além dele. São espaços de deliberação e de mediação de conflitos realizados de modo agonístico e sempre situacional. Em nosso campo, a diferença entre eles parecia estar relacionada à gravidade da situação em pauta: no *debate*, há mais *irmãos* envolvidos, e as provas e testemunhos são requisitados até a decisão final ser proferida; já na *troca de ideias*, são tratadas questões consideradas de menor gravidade em uma conversa na qual o *irmão* responsável – provavelmente, o *disciplina* local – tem autonomia para decidir sobre o caso. Por certo, essas distinções são muito mais analíticas do que práticas, pois, na realidade cotidiana, o acionamento e a configuração de um ou outro podem variar em suas formas.

etnografias e estudos urbanos que acompanharam as evoluções dos mercados ilegais e a expansão do PCC nas periferias paulistas (Feltran, 2018; Hirata, 2018; Hirata e Telles, 2010; Telles, 2014). Já é um quase lugar-comum nas notícias que circulam e, por vezes, ganham as páginas dos jornais. Agora, esses recursos de poder, (re)conhecidos entre temor e aceitação ou, para colocar em outra chave, entre proteção e coerção (Tilly, 1985), são mobilizados para arbitrar e mediar conflitos e desavenças nos negócios de terra e moradia, envolvendo moradores, loteadores, proprietários do entorno imediato, e também os operadores dos serviços urbanos destinados às melhorias locais.

Esse é o ponto a reter: os homens do PCC atuam como operadores desses mercados e são, portanto, operadores da produção de espaços urbanos e suas frentes de expansão. É o que acontece quando arbitram as desavenças quanto aos limites entre um lote e outro, entre uma ocupação e outra ao lado, quanto ao uso de recursos de uma associação de moradores ou à distribuição de lotes.

A presença e a atuação dos homens do PCC aparecem de tal maneira emaranhadas no cotidiano desses lugares, sempre envolvidas em rumores e fabulações. Assim, nem sempre é fácil saber do que se trata quando os casos e as histórias nos são relatados. Por isso, nas cenas etnográficas⁹ que se seguem, fizemos escolhas estratégicas para lançar luz sobre o modo como as conexões são construídas entre os diferentes atores implicados na produção e na gestão de ocupações de terra nas franjas da zona norte paulistana, a fim de colocar em perspectiva as questões apontadas até aqui. Evidências, algumas delas, quanto ao modo como os mercados se fazem na expansão das fronteiras urbanas e, nesse processo, fazem cidade.

A questão que nos interessa enfrentar: “[...] como são produzidas e negociadas as práticas ilícitas de construção de cidades?” (Müller e Weegels, 2022, p. 232).

9 A pesquisa etnográfica nas ocupações foi desenvolvida entre 2018 e 2022, contando com visitas periódicas aos territórios e entrevistas, bem como por meio do acompanhamento do grupo de WhatsApp do Jardim Milão, o qual a autora passou a compor em agosto de 2018.

3. Fronteira urbana em expansão

A fronteira urbana de que trata este artigo foi configurada por um processo de urbanização protagonizado, em grande parte, por loteadores locais, em associação ou concorrência com supostos proprietários de terra, arrendatários/comodatários e agentes do Estado, em um entramado confuso entre grilagem, apropriação fraudulenta de terras, titulação duvidosa e outros tantos conflitos fundiários em torno da posse e da propriedade sobre a terra em uma área marcada por restrições rurais e ambientais. Ao longo dos anos 1990, agentes do Estado e loteadores se aproveitaram de brechas nas normativas que regulam a ocupação e a titulação de terras para o estabelecimento de novos assentamentos.¹⁰ Tudo isso resultou em um tecido urbano caracterizado por manchas adensadas que compõem a paisagem ao lado de chácaras, áreas verdes e o imenso paredão verde que é a Serra da Cantareira.

Em 2013, esse heterogêneo território foi atravessado pelo início das obras de implantação do Trecho Norte do Rodoanel Mário Covas, uma obra pública de escala metropolitana que incidiu sobre as configurações urbanas e sociais locais, marcando o acirramento dos conflitos fundiários na região com a entrada de novos atores que passaram a disputar essa frente de expansão urbana inaugurada pelo Estado.

De um lado, as desapropriações deram início a disputas administrativas e judiciais em torno dos altos valores das indenizações pagas pelo Estado. No centro das disputas, a titularidade da propriedade (Lacerda, Moreira e Ungaretti, 2021). Em seus meandros, os processos trazem à tona práticas de grilagem de terras, compras fraudulentas e toda sorte de irregularidades que tornam visíveis as dinâmicas de expansão das fronteiras urbanas que se fizeram, historicamente, no embaralhamento dos limites entre o legal e o ilegal, o formal e o informal.

De outro lado, por entre as brechas abertas por áreas de-

10 Um processo estudado em minúcias na pesquisa de doutorado de Débora Ungaretti (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAU-USP), em desenvolvimento, a quem agradecemos a permanente e generosa interlocução.

sapropriadas e pelas obras em andamento em meio a disputas fundiárias, as ocupações de terra se multiplicaram, introduzindo outro vetor de uma conflitualidade expandida, dessa vez em torno da posse e da apropriação da terra.¹¹ Em sua maioria, ocupações pequenas, extremamente precárias, sem condições de opor resistência às forças policiais mobilizadas para seu desalojamento. Entre as que permaneceram, em vias de uma consolidação possível, arma-se um cenário feito de um entramado de atores diversos em relações muitas vezes tensas, de alianças, disputas ou acordos de conveniência entre lideranças comunitárias, empresários locais, policiais e demais representantes do Estado, também homens identificados como *irmãos* ou aliados do PCC.

Os arranjos locais são variados, entre ocupações mais ou menos precárias, com maiores ou menores chances de permanecerem. Em comum, a insegurança política e jurídica que impõe negociações constantes, ajustes, acordos e desacordos com atores públicos e privados que compõem os jogos de poder e de interesses em torno da produção desses territórios. No meio disso tudo, estão as centenas de famílias em busca de um novo arranjo habitacional em meio a trajetórias pontilhadas por constantes deslocamentos, também elas dragadas e implicadas nesses jogos de poder e de interesses.

3.1. As ocupações nas bordas da cidade

Ainda que não tenham sido organizadas por movimentos de moradia politicamente organizados, não há nada de espontâneo nessas ocupações – são, sim, organizadas, e bem organizadas, mas a partir de outras redes de atores, mediações e horizontes de expectativas. Neste artigo, vamos focalizar apenas uma delas, aqui chamada Jardim Milão, uma ocupação formada em agosto de 2016 por meio das redes mobilizadas por uma importante liderança local (vamos chamá-la de Fábio), um jovem homem negro, de 31 anos (em 2016), cabeleireiro e pai de um menino.

11 Para se ter uma ideia da dimensão desse processo, em um raio de 2,5 quilômetros, traçado a partir de determinado ponto do Rodoanel, foram identificadas 28 novas ocupações entre abril de 2015 e setembro de 2021.

Em seus percursos urbanos por entre os bairros populares da zona norte e outras ocupações em várias regiões da cidade, Fábio transitou e se formou entre territórios pontilhados por projetos sociais, outros demarcados pelos movimentos de moradia e, transversal a todos eles, pelas redes criminais que também compõem sua rede de sociabilidade, formada por amigos e conhecidos do chamado “mundo do crime”. É isso o que explica a presença de Zinho, um *irmão* identificado como uma importante liderança da ocupação, ao lado de Fábio. Nas palavras de uma moradora, Zinho é ligado ao PCC, enquanto Fábio é “mais do social” – a dupla comporia uma espécie de opostos complementares, agindo em conjunto. Ainda que não façam parte da Associação de Moradores do Jardim Milão, os dois homens são sempre localizados neste papel de lideranças na ocupação, pessoas a quem se deve consultar para determinadas decisões e a quem se deve recorrer em determinados conflitos.

Essas transversalidades da experiência urbana fizeram de Fábio um importante operador de redes no território. Fábio soube mobilizar repertórios e redes de conhecidos e de aliados para organizar e, depois, lidar com a gestão da ocupação no Jardim Milão. Primeiramente, a identificação de um terreno possível para instalar a ocupação. De imediato, articulação de um grupo de coordenação, formado por lideranças comunitárias e os chamados *apoiadores*, assim denominados os atores que, na avaliação das lideranças locais, foram decisivos para garantir a viabilidade da ocupação. No Jardim Milão, foram eles: um arquiteto, empresários locais, um advogado, um policial militar e supostos membros do PCC.

A importância desses *apoiadores*, na ocupação, é algo que foi se revelando, muito concretamente, em torno dos desafios e percalços enfrentados pelos seus moradores, na medida da capacidade de cada um de mobilizar recursos econômicos e de poder nas muitas negociações necessárias para a permanência e a consolidação da ocupação. Vamos nos debruçar sobre a atuação de alguns deles.

Por ora, importa frisar o papel de mediadores que exercem entre as várias instâncias do mundo formal e a ocupação – mediações realizadas nas fronteiras esfumaçadas do

formal-informal, do legal-ilegal. Ainda que conformada por atores sociais tão diversos, a categoria de *apoiadores*, cunhada por nossos interlocutores, permite observar a extensa e diversa rede de conexões e mediações a partir da qual o território é constituído e gerido: o arquiteto responde ao objetivo de planejar a ocupação da terra de forma a mimetizar o que supõe ser as normas que definem o padrão urbano formal, como uma estratégia de pleitear a regularização fundiária; os empresários, aqui compostos por sócios de uma empresa de ônibus, aportam capital político nas negociações com os distintos operadores do Estado que tentam desmobilizar a ocupação; o advogado é quem constrói a argumentação jurídica, de modo a barganhar a permanência e a legitimidade da ocupação perante os poderes públicos; a incorporação do policial militar traz para a empreitada um ator que trata neutralizar ou contornar a ação da máquina repressiva do Estado contra a ocupação. Por fim, os homens do PCC aparecem como os fiadores de muitas das negociações estabelecidas por essa rede de atores, além de mediar as contendas e operarem a regulação do mercado de terra e moradia nessas frentes de expansão das fronteiras urbanas. Pelos serviços prestados, cada apoiador recebeu dois lotes no Jardim Milão.

Não por acaso, portanto, entre as várias ocupações que surgiram no mesmo período, o Jardim Milão comparece como um caso de sucesso que virou referência na região. Logo no início, formalizaram uma associação de moradores, que se tornou o ponto central de conexão dessa rede de *apoiadores*. Seus membros são os responsáveis por capitanear o projeto de consolidação do território, acionando de modo estratégico os diferentes *apoiadores* e demais atores que possam contribuir para tal. Mas os percursos para isso são tortuosos e incertos, exigem muitas e constantes negociações, feitas e refeitas a cada momento para evitar o risco da remoção violenta, garantir sua permanência e consolidação.

4. A demarcação das fronteiras

A ocupação instalou-se em uma porção de terra remanescente das desapropriações realizadas para a implantação do anel rodoviário. Em sua vizinhança imediata: as obras em andamento do anel rodoviário; um loteamento dos anos 1990; uma área com casas remanescentes de uma desapropriação realizada para o Rodoanel. De outro lado: uma grande área vazia na qual um novo loteamento começou a ser implantado. Além da obra pública, as demais áreas foram todas agenciadas por um mesmo “loteador”, conhecido por seus empreendimentos nebulosos implementados na região desde meados dos anos 1980. Nos anos 1990, esse misto de loteador-grileiro teve seu nome citado em um intrincado processo administrativo envolvendo funcionários da prefeitura de São Paulo, assessores parlamentares, policiais e fiscais da prefeitura em conluio para burlar fiscalizações e viabilizar loteamentos irregulares na região. Um pesado jogo de pressões, troca de favores e cobrança de propinas que continua ativo na região.

Cada uma dessas configurações de vizinhança impôs ao Jardim Milão negociações e acordos para o estabelecimento e a delimitação das fronteiras da ocupação. A começar pelos técnicos responsáveis pelas obras do Rodoanel – a linha demarcatória, que não poderia ser ultrapassada –, passou por conversações e acordos entre funcionários públicos e negociantes. Aqui e em outras ocupações do entorno, a demarcação de parte das fronteiras desses territórios em formação foi riscada em negociações circunstanciais travadas no canteiro da obra pública. Por meio delas, algumas ocupações conquistaram o seu espaço, mas não sabemos o que precisaram ofertar em troca. O que sabemos é que nem tudo foi fácil, nem sempre amigável. O desfecho violento esteve no horizonte de uma dessas difíceis negociações em torno do estabelecimento das fronteiras do Jardim Milão, um caso envolvendo lideranças da ocupação, a suposta proprietária de uma das áreas vizinhas, o loteador e os irmãos do PCC.

A suposta proprietária estava em vias de fechar um negócio com o citado loteador. Logo nas primeiras semanas da ocupação, foi até o Jardim Milão na tentativa de estabelecer os limites entre

sua propriedade e a área ocupada e garantir que a ocupação não adentrasse seu terreno. Segundo relatos, para fechar o acordo, a proprietária ofereceu à ocupação cinco metros de faixa de terra margeando o córrego que delimitava as duas áreas. Uma ação por demasiado generosa que nos suscita dúvidas sobre a sua efetiva propriedade do terreno, sobretudo tendo em vista o histórico fundiário da região. Mas são apenas suposições. De todo modo, a proposta pareceu vantajosa e as lideranças se comprometeram a não a expandir para além dos limites acordados.

Em pouco tempo, o loteamento teve início na área vizinha. No começo, loteador e ocupantes pareciam agir de comum acordo. Juntaram esforços para canalizar e aterrar o córrego que dividia as duas áreas e para onde seriam destinados os dejetos coletados de ambos os lados. Mas, então, as coisas começaram a se complicar. Entre boatos e histórias narradas em fragmentos, os relatos que nos foram dados deixam entrever um conflito pela terra que acabou em um *debate* mediado pelo PCC.

Pelo que nos foi relatado, as coisas se desenrolaram assim: quatro lideranças da ocupação – dentre elas, Fábio e Zinho – apropriaram-se dos tais cinco metros oferecidos pela vizinha no acordo com a ocupação, que se somou ao trecho aterrado com a canalização do córrego que faz a divisa entre os dois assentamentos. Queriam fazer um negócio com esse pedaço de terra e propuseram sua venda ao sócio do loteador. Este, por sua vez, assim que tomou conhecimento da dita doação, declarou não reconhecer esse acordo, pois, dizia ele, esses cinco metros seriam de sua propriedade, passando a acusar a ocupação de se apropriar de uma área que seria dele “por direito”. Enquanto isso, os moradores do Jardim Milão também manifestaram seu descontentamento com essas lideranças por tentarem se apropriar, privadamente, dos possíveis ganhos com a venda de parte da ocupação, passando por cima do interesse coletivo.

Foi então que os *irmãos* do PCC intervieram. As quatro lideranças e o loteador foram intimados ao *debate*. Os moradores foram convocados a comparecer. O evento é sempre lembrado no Jardim Milão, tanto por aqueles cujos atos eram julgados, quanto pelos demais que foram chamados a participar. A maioria se recorda da dimensão do evento: da quantidade de *irmãos*

presentes, bem como da duração das discussões, que perduraram por alguns dias. No início, foi aberto um espaço para que os ocupantes relatassem seu descontentamento com as lideranças. Em seguida, passaram ao conflito principal. É Fábio quem conta: escapou da morte graças à *caminhada* de Zinho e à intervenção de um *irmão* a favor das lideranças, levando em conta aspectos valorizados positivamente de seus percursos anteriores. O então presidente da Associação, um dos envolvidos no caso, foi afastado, e o desfecho do *debate* foi favorável à ocupação: o pedaço de terra em litígio foi incorporado ao Jardim Milão. Logo depois, um muro foi erguido entre os dois assentamentos, estabelecendo, em definitivo, os limites entre ocupação e loteamento.

5. A disputa pela permanência

Desde seus primeiros dias, o Jardim Milão conta com a assistência jurídica de um advogado, um dos sócios de uma empresa de ônibus permissionária da prefeitura que, desde 2015, opera mais de 80 linhas em regiões da zona norte de São Paulo. Com outros sócios da empresa, o advogado compõe o grupo de *apoiadores* da ocupação.

Na sua origem, nos anos 1990, a empresa era uma cooperativa de *perueiros* organizada em um consórcio mais amplo que atuava nas zonas norte e leste da capital. Entre 2010 e 2014, a cooperativa esteve envolvida em denúncias de formação de quadrilha e lavagem de dinheiro envolvendo membros do PCC, como relatam reportagens e os processos judiciais abertos no período. Em 2015, conforme regras estabelecidas pela prefeitura para a concorrência pública, a cooperativa se transformou em empresa e se dividiu em duas: uma atuando na zona leste da capital; outra, na zona norte.

Nos seus bastidores, uma história do chamado transporte alternativo bastante nebulosa que Hirata (2011) reconstituiu em detalhes. A história remonta ao surgimento dos *perueiros* nos anos 1980, que, com suas *vans*, movimentavam o transporte informal – dito clandestino, porque ilegal – que cruzava bairros mais distantes da cidade em percursos não cobertos pelas li-

nhas convencionais de ônibus. No correr dos anos 1990, conforme o PCC começa a se fazer presente nas periferias paulistas, uma teia intrincada de relações com os perueiros começa a ser tecida, passando pela estruturação do mercado de proteção-extorsão e dos esquemas de lavagem de dinheiro. No início dos anos 2000, tudo isso fica mais intrincado, também mais obscuro, com a formação de cooperativas de perueiros e a transação dos negócios ilegais nas brechas e oportunidades abertas por dispositivos normativos pelos quais a prefeitura tratou de regular a então extensa rede do transporte informal nas várias regiões da cidade.

Ao reconstituir essa trama de relações e suas transformações ao longo do tempo, o autor nos apresenta as redes mobilizadas por esse personagem, o perueiro que se transforma em próspero gestor-empresário de promissoras linhas de ônibus, já conhecido na história urbana recente e que, agora, encontra-se implicado nos processos de produção e de apropriação do espaço urbano, especialmente interessado no mercado informal de terras nas bordas da cidade. É esse histórico que nos permite situar o papel dos sócios da atual empresa de ônibus na formação do Jardim Milão.

Afinal, quais interesses podem mover os sócios dessa empresa de ônibus em uma área ainda tão pouco adensada, muito diferente da extensa e muito movimentada zona leste da cidade, recortada por importantes vias de acesso em conexão com o centro da cidade e, também, com municípios da Grande São Paulo? Pois lá estão eles, os sócios, empenhados e interessados naquele pedaço de terra, uma ocupação recente nas bordas da cidade.

O advogado-sócio da empresa teve papel fundamental na formação da ocupação. Foi ele o responsável por negociar com os policiais que primeiro chegaram ao terreno, logo no primeiro dia de entrada na terra. Foi também na sede da empresa que um acordo foi selado com o policial militar que passou a compor o grupo de *apoia*dores do Jardim Milão. Depois de semanas coagindo e ameaçando a ocupação por meio de rondas diárias, o acordo foi firmado com os ocupantes. A mediação ficou a cargo dos sócios da empresa. Não conhecemos os detalhes dessa negocia-

ção, mas, pelo que nos foi relatado, a partir dali, o policial tratou de proteger a ocupação contra possíveis investidas policiais, seja engavetando denúncias, seja coordenando sua presença no local com os dias de plantão de outros agentes da ordem para que tudo caminhasse sem maiores intercorrências. Foi devidamente recompensado com dois lotes, tal como todos os outros apoiadores.

Ainda que não nos tenham sido dados detalhes sobre as negociações e os acordos, é possível ter uma ideia do poder de barganha dos sócios da empresa de ônibus pelas histórias e boatos que circulam. A segurança da empresa e seus sócios é garantida por um policial com fama de *matador*, termo que circula pelas *quebradas* e que evoca memórias vivas da história urbana paulista, assombrada por justiceiros e grupos de extermínio (Telles, 2010). Nas palavras de um de nossos interlocutores: essas empresas de ônibus são constituídas por “*empresários, bandidos e policiais*”. Aqui estaria o seu poder de barganha e escala de atuação: foi por meio da combinação entre sua atuação como advogado e o respaldo de suas redes e conexões, que ele e os demais sócios da empresa de ônibus garantiram a permanência do Jardim Milão nas diferentes situações em que a ocupação foi posta em risco por meio da ação legal e extralegal de agentes do Estado.

Os sócios-empresários foram decisivos para conter as ameaças contra a ocupação; no entanto, logo depois, tornaram-se uma ameaça. Contando com sua posição de apoio técnico-jurídico e com a legitimidade assim construída, o advogado passou a assombrar os moradores com as supostas evidências de uma suposta ameaça de remoção. Dizia que, dessa vez, não seria possível resistir. Como advogado, recomendava: melhor seria que todos abandonassem o terreno.

A notícia sobre uma possível remoção se espalhou rapidamente. Rumores sobre história semelhante ocorrida em outra ocasião passaram a circular, dando conta de que os mesmos sócios da empresa de ônibus teriam apoiado a formação de uma outra ocupação e, uma vez estabelecida a posse sobre a área, simularam uma ameaça de remoção para convencer as pessoas a saírem do terreno para, em seguida, tomarem posse do local.

Fábio tratou de averiguar essa história. Dessa vez, mobilizou outros pontos de sua extensa rede de relações e chegou ao advogado popular de uma conhecida organização social que atuava nos movimentos de moradia da área central: das bordas da cidade para o centro da capital. O advogado popular confirmou a suspeita dos ocupantes: não havia qualquer ameaça de remoção contra o Jardim Milão. A ameaça eram os sócios da empresa. A coordenação decidiu pela sua expulsão do grupo de *apoiadores*.

Mas este não foi o fim dessa história. Mais uma vez, o PCC compareceu como árbitro do conflito em torno da terra. Segundo nossos interlocutores, os sócios tentaram reaver sua posição apelando aos homens do PCC na região, confirmando boatos acerca das nebulosas conexões da empresa com os negócios ilegais. A disputa entre a ocupação e a empresa de ônibus acabou em uma *troca de ideias* mediada pelo Comando. Os *irmãos* ratificaram a decisão da ocupação: os sócios da empresa de ônibus foram expulsos do grupo de *apoiadores*, mas conservaram os lotes adquiridos enquanto tais.

6. O mercado da urbanização

Uma vez estabelecida a posse sobre a terra, ainda que provisoriamente, tem início uma série de investimentos e intervenções com o objetivo de torná-la habitável. No Jardim Milão, entraram em ação tratores e escavadeiras para a realização da terraplanagem da área, para a canalização e o aterramento do córrego, para a demarcação das ruas e lotes. Teve início a compra e a instalação de postes de madeira para sustentar a rede elétrica, a implantação do encanamento para garantir o acesso à água e o despejo do esgoto; também a entrada e saída de caminhões com as britas destinadas ao melhoramento das ruas. Tudo isso feito por meio de acordos e arranjos com os mais variados operadores desse mercado da urbanização, que fazem da precariedade urbana o seu negócio, oferecendo gambiarras de todo o tipo com a promessa de melhoria – nunca suficiente – na qualidade de vida daqueles que vivem nesses territórios em formação.

Centrais na constituição desse mercado, diferentes operadores do Estado atuam como os reguladores dessas transações,

ditando ritmos e custos. Afinal, são eles os detentores da autoridade de, na prática, permitir ou não a realização dos serviços contratados. Policiais militares e ambientais¹², guardas municipais, também fiscais da prefeitura, aparecem implicados nesse mercado por meio de extorsões e cobranças em troca da “vista grossa” sobre a realização das intervenções na terra. Assim, a cada intervenção planejada, é preciso avaliar os termos e as condições de sua realização com esses operadores públicos. É no fazer e refazer constantes em torno das materialidades urbanas que se torna possível observar a trama de atores, as relações de poder e as formas de transação de mercadorias políticas (Misse, 2006) inscritas na urbanização desses territórios em formação nas franjas da cidade.

No Jardim Milão, uma das primeiras intervenções realizadas foi o aterramento de parte do córrego que isolava a área para a construção de uma rua que pavimentou o acesso à ocupação e a conectou aos bairros do entorno. Patrícia, membra da associação de moradores, foi quem nos relatou a operação: por meio de um acordo com as lideranças locais, um empresário da região que trabalha com descarte de entulhos de obras passou a destinar para a ocupação os caminhões que buscavam uma área (irregular) de descarte, criando um aterro temporário no local. Por meio desse arranjo, ao mesmo tempo em que os caminhões tinham acesso a um local para realizar o descarte, a ocupação garantia os entulhos necessários para a realização do aterro. Patrícia lembra que foram necessários muitos caminhões de entulho para aterrar a área e possibilitar que se tornasse uma rua de acesso – o que fez do arranjo um negócio bastante lucrativo ao responsável por organizar o bota-fora: o valor do descarte, cobrado por caminhão, era de 140 reais, e foram muitos caminhões.

12 Pelas configurações ambientais próprias da região, situada aos pés do Parque Estadual da Cantareira, em meio a áreas de proteção ambiental entremeadas nessa zona de expansão urbana, a dimensão ambiental é uma questão central nos conflitos fundiários da região. Os policiais e fiscais ambientais são presenças constantes nas ocupações, seja nas ações de fiscalização e repressão ou de negociação (extralegal) das condições de sua permanência. Nem sempre foi possível precisar essa presença nos relatos de nossos interlocutores, nos quais os operadores do Estado aparecem, via de regra, de forma mais genérica.

A operação foi bem-sucedida, e a rua de acesso ao Jardim Milão foi aberta. Mas, apesar dos pagamentos feitos a policiais ambientais da região para a realização do serviço (tanto pela associação de moradores quanto pelo empresário, cuja natureza do trabalho já demanda tais acertos), vez ou outra, os trabalhos precisaram ser suspensos diante de uma batida policial inesperada – seja por policiais que não faziam parte do esquema, seja como uma forma de aumentar os valores negociados. Como resultado, a existência de um bota-fora clandestino no local deu origem a uma das várias denúncias com as quais o advogado precisou lidar nesse período.

Em seguida, tiveram início as obras de terraplanagem da área para viabilizar a abertura das ruas internas e a demarcação dos lotes, operação que custou 60 mil reais aos ocupantes. Na sequência, foram realizados os acessos (irregulares) à água e à energia elétrica, bem como a instalação do encanamento para coleta de esgoto. Tudo realizado de maneira sempre descontinuada, no tempo dos arranjos e acordos possíveis com os operadores do Estado, afinal, o pagamento da *mamadeira*¹³ nem sempre significa garantia de que o serviço vai ser realizado. As histórias das intervenções urbanas no Jardim Milão são atravessadas pelos relatos em torno das ações de agentes do Estado que ora permitiam o trabalho de terraplanagem da área, ora o suspendiam; ora faziam vista grossa para o aterramento do córrego, ora o interditaram, sendo necessárias novas negociações para sua liberação. Em certas ocasiões, faziam a apreensão do material de trabalho de um ocupante para o liberarem, em seguida, sem registro do Boletim de Ocorrência, em mais uma demonstração de força que compõe os jogos de poder em torno das negociações das mercadorias políticas. São acordos sempre circunstanciais, que oscilam entre a tolerância, o acerto negociado, a extorsão e a repressão.

A operação que permitiu o acesso do Jardim Milão à rede de abastecimento de água é mais um exemplo do modo como funciona esse mercado da urbanização. Foi viabilizado por meio

13 Termo utilizado por uma de nossas interlocutoras para indicar o pagamento do suborno a agentes do Estado para a realização das *melhorias* na ocupação.

de ligações (irregulares) à rede pública de dois bairros vizinhos. Cada uma das ligações abastece uma parte da ocupação. O serviço foi contratado diretamente com funcionários da Sabesp¹⁴, em troca de um pagamento que girou em torno de 2 mil a 3 mil reais por ponto. Além da ligação inicial, os funcionários também são responsáveis pelos reparos e refazimentos constantes que precisam ser realizados para a manutenção do acesso. Por vezes, eles atendem ao chamado no horário de expediente e chegam à ocupação com o caminhão e todo o equipamento da companhia, que passa a ser utilizado de maneira privada. Para isso, os funcionários abrem as “fichas de atendimento”, uma operação rotineira da empresa, mas nelas registram outras ocorrências, como “vazamento”, por exemplo. Assim, são liberados para trabalhar no que, na prática, se tornará um ponto de ligação irregular na rede pública de abastecimento. A cada novo reparo ou refazimento, novas cobranças são feitas. Nestes casos, não são os agentes da ordem os responsáveis pelas cobranças extralegais aos ocupantes para o acesso aos serviços públicos, mas os próprios funcionários da empresa pública (ou de empresas terceirizadas), que privatizam e comercializam a infraestrutura e a tecnologia públicas de forma irregular. Em determinadas ocasiões, o mesmo funcionário responsável pela ligação irregular é aquele que, ao longo de seu expediente, vai fechar o ponto clandestino apenas para cobrar, novamente, a sua religação.

Em todos esses arranjos, a associação de moradores, representante da ocupação, figura como compradora e gestora desses serviços, responsável por sua contratação e, também, por garantir a sua efetiva realização. Para tanto, muitas vezes, entram novamente em cena os *apoiadores* e seus recursos, acionados para barganhar as melhores condições para a contratação e realização dos serviços: sejam os empresários por meio de seu capital político e suas conexões nebulosas, como visto, seja o policial militar, que consegue negociar melhores condições com seus colegas ou mesmo contornar as denúncias e impedir uma

14 A Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp) é uma empresa de economia mista, cujo principal acionista é o Governo do Estado de São Paulo, que detém a concessão dos serviços públicos de saneamento básico no Estado.

batida policial durante a realização de um serviço, seja o advogado – que tanto apoia as negociações como é o responsável por enfrentar as denúncias no âmbito legal quando os acordos extralegais caem por terra.

Nos meandros dessa “urbanização por melhorias” (Lacerda, 2023), observamos a formação de um mercado que se constitui na interseção entre a necessidade e a precariedade, fazendo delas uma oportunidade de negócios por meio de serviços ofertados de forma fragmentada e, no varejo, operados e regulados por atores vários, de dentro e de fora do Estado. É todo um processo de produção e gestão das materialidades urbanas que aciona uma trama de atores implicada no mercado que se estrutura em torno da – e que estrutura a – provisão de infraestrutura e de serviços urbanos engendrada nessas “zonas cinzentas”, onde o formal-informal, o legal-ilegal, o lícito-ilícito se embaçam e se conectam, dando materialidade aos territórios em formação nas franjas da cidade.

7. Desdobramentos

Nos heterogêneos arranjos por meio dos quais se constituem os territórios populares estão cifrados os modos como a expansiva mercantilização dos territórios e as formas de vida configuram os processos da produção e da gestão do espaço urbano, reproduzindo clivagens, desigualdades e exclusões, plasmas na situação de insegurança habitacional dos moradores desses territórios. Uma situação de insegurança que é explorada e gerida como oportunidade de negócios e expansão de poder sobre territórios e populações por uma rede variada de atores. Os homens do PCC figuram como mais um dentre eles, mobilizando seus recursos de poder – poder armado.

No Jardim Milão – e em outras ocupações do entorno – os homens do PCC atuam como uma espécie de fiadores nas relações mercantis tramadas em torno da posse da terra. Mas não é só isso. Há situações nas quais os agentes vinculados aos circuitos criminais também ocupam uma posição de liderança na promoção de ocupações, fazendo da terra e da moradia mais uma frente de expansão de seus negócios. Em diferentes gradações e

modalidades de presença, lideranças da região afirmam não ser mais possível organizar uma ocupação de terra sem a presença de um *irmão*. Rumores dão conta da presença de homens do PCC encabeçando algumas associações de moradores ou indicando pessoas de sua confiança para o cargo, de modo a incidir sobre a distribuição dos lotes e a gestão do cotidiano local. Em outras histórias, aparecem comprando lotes em ocupações da região, onde começam a subir pequenos edifícios com apartamentos voltados exclusivamente para aluguel. São relatos que reverberam histórias e rumores semelhantes que circulam em outros cantos da cidade, revelando uma presença crescente dos homens do PCC operando os negócios de terra e de moradia nos diferentes territórios populares da cidade, com impactos, ainda a serem mais bem identificados e compreendidos, sobre as formas de produção e gestão do espaço urbano e as condições de vida criadas a partir delas.

O Estado aparece implicado nesses processos por meio dos diferentes operadores públicos em ação nos territórios: policiais, guardas municipais, fiscais e funcionários administrativos e dos serviços públicos que estão, continuamente, negociando as condições de permanência e consolidação de determinados territórios, bem como a destruição de outros. Nos agenciamentos locais, em que espaços e mercados são produzidos e geridos, podemos rastrear a produção nas margens do Estado (Das e Poole, 2004), zona indeterminada em que ficam embaçadas, quando não suspensas, as diferenças entre a lei e o extralegal, mas que também oferece pistas para entender e também rastrear o modo como ordem e ordenamentos urbanos são engendrados nesse jogo de luz e sombra próprio dos modos como os agentes do Estado operam em contextos situados (Das e Poole, 2004). Pois, então, é desse terreno incerto que se alimentam formas renovadas de clientelismo urbano: as fronteiras de expansão dos mercados são, também, territórios de disputa por clientelas políticas.

Em meio a esses jogos de poder e de interesses, o Jardim Milão parece ter sido bem-sucedido em suas negociações e acordos, bem como nas escolhas de seus aliados ou *apoiadores*. Nas eleições municipais de 2020, as lideranças da ocupação deram

início a uma corrida em busca de um candidato para quem pudessem oferecer os votos da ocupação em troca de apoio institucional do, assim esperado, futuro parlamentar no processo de regularização fundiária do Jardim Milão. Diferentes membros da associação de moradores apareceram com diferentes indicações. No mesmo período, um conhecido vereador de São Paulo, com atuação histórica na zona sul da capital, passou a se fazer mais e mais presente em bairros da zona norte, territorializando suas redes nas subprefeituras e a partir de territórios como as ocupações de terra.

O trabalho do vereador já era conhecido de Patrícia, membra da associação de moradores cujos familiares residiam em um bairro onde o parlamentar já possuía histórica atuação. Foi ela a responsável por introduzi-lo na ocupação e, principalmente, por convencer os demais membros a endossar o acordo político, o que foi feito com a ajuda de um ex-assessor do vereador, então alocado na subprefeitura da região do Jardim Milão. Para mostrar as boas intenções do político, o assessor começou a mobilizar a máquina pública em benefício da ocupação antes mesmo da eleição: abriu diálogo com a Sabesp para a regularização do abastecimento de água e passou a atuar favoravelmente nos processos administrativos contra a ocupação que tramitavam na subprefeitura. Não à toa, rapidamente, o citado vereador se tornou o candidato oficialmente indicado pela associação.

O vereador saiu vitorioso das eleições de 2020, dando início a mais um mandato. A partir de então, no Jardim Milão, o parlamentar já recebeu o mérito por ter viabilizado a regularização do acesso à água, pelas obras de pavimentação atualmente em andamento, bem como pela instalação da rede de esgoto, em curso no ano de 2023. Ao mesmo tempo, o caminho para a tão almejada regularização fundiária tem sido pavimentado. Em 2022, o Jardim Milão recebeu a visita do subprefeito da região e do então secretário municipal de habitação, com as promessas de entrega do tão sonhado título de propriedade aos ocupantes até o final da atual gestão municipal. Em 2023, foi a vez do prefeito de São Paulo se dirigir até as bordas da cidade para visitar a ocupação de pouco mais de 200 lotes, reafirmando o compromisso de reconhecer o Jardim Milão – e todos os arranjos, acertos e desa-

certos firmados entre os mais diferentes atores que lhe deram origem – como um território formal da maior metrópole do país.

É mais um capítulo de percursos que se abrem a outras tantas questões – a serem tratadas em outro momento – e que oferecem pistas para compreender as relações de poder inscritas nos modos de produção dos mercados e ordenamentos urbanos.

Referências

ARANDA, S. M. “You don’t see any violence here, but it leads to very ugly things”: forced solidarity and silent violence in Michoacán, Mexico. *Dialectical Anthropology*, v. 38, n. 2, p. 153-171, 2014.

_____. Los retos de la seguridad en Michoacán. *Revista Mexicana de Sociología*, v. 81, n. 4, p. 737-763, 2019.

BAZENGUISSA-GANGA, R.; MAKKI, S. (orgs.). *Sociétés en guerre: ethnographies des mobilisations violentes*. Paris: Éditions de la Maison des Sciences de l’Homme, 2012.

BENMERGUI, L.; GONÇALVES, R. S. Urbanismo miliciano in Rio de Janeiro. *NACLA Report on the Americas*, v. 51, n. 4, p. 379-385, 2019.

CARVALHO, M.; ROCHA, L. M.; MOTTA, J. *Milícias, facções e precariedade: um estudo comparativo sobre as condições de vida nos territórios periféricos do Rio de Janeiro frente ao controle de grupos armados*. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2023.

DAS, V. *Textures of the ordinary: doing anthropology after Wittgenstein*. New York: Fordham University Press, 2020.

DAS, V.; POOLE, D. *Anthropology in the margins of the State*. Santa Fe: School of American Research Press, 2004.

DUNCAN, G. *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá: Debate, 2015.

FAVAREL-GARRIGUES, G.; GAYER, L. *Fiers de punir: le monde des justiciers hors-la-loi*. Paris: Éditions du Seuil, 2021.

FELTRAN, G. *Irmãos: uma história do PCC*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

GAGO, V.; MEZZADRA, S. Para una crítica de las operaciones extractivas del capital. *Nueva Sociedad*, n. 255, p. 8-52, 2015.

GAZIT, N. Social agency, spatial practices, and power: the micro-foundations of fragmented sovereignty in the occupied territories. *International Journal of Politics, Culture, and Society*, v. 22, n. 1, p. 83-103, 2009.

GRASSIAN, E.; BEN-ARI, E. Violence operators: between State and Non-State actors. *Etnofoor*, v. 23, n. 2, p. 7-15, 2011.

GUERREIRO, I. A.; ROLNIK, R.; MARÍN-TORO, A. Gestão neoliberal da precariedade: o aluguel residencial como nova fronteira de financeirização da moradia. *Cadernos Metrópole*, v. 24, n. 54, p. 451-475, 2022.

HIRATA, D. V. Produção da desordem e gestão da ordem: notas para uma história recente do transporte clandestino em São Paulo. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflitos e Controle Social*, v. 4, n. 3, p. 441-465, 2011.

_____. *Sobreviver na adversidade: entre o mercado e a vida*. São Carlos: EdUFSCar, 2018.

HIRATA, D. V. et al. *A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Rio de Janeiro: Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF); Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ), 2020.

HIRATA, D. V.; TELLES, V. S. Ilegalismos e jogos de poder em São Paulo. *Tempo Social*, v. 22, n. 2, p. 39-59, 2010.

LACERDA, L. G. *A produção do espaço em ato: tensões e disputas nas fronteiras urbanas da metrópole paulista*. 2023. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

LACERDA, L. G.; MOREIRA, F. A.; UNGARETTI, D. Estado e informalidade urbana: as transformações socioterritoriais no extremo norte da metrópole paulistana. In: COUTINHO, D.; PROL, F. M.; UNGARETTI, D.; MIOLA, I. Z.; FERRANO, T. (orgs.). *Propriedades em transformação 2: expandindo a agenda de pesquisa*. São Paulo: Blucher Open Access, 2021. v. 2. p. 55-80.

LAMOTE, M. États-Unis/Mexique: les milices veillent. *Hermès*, v. 63, n. 2, p. 101-108, 2013.

MANTOVANI, E. T. Crimen organizado, economías ilícitas, geografías de la criminalidad: otras claves para pensar el extractivismo del siglo XXI en América Latina. In: LÓPEZ, P.; SANTIAGO, M. B. (orgs.). *Conflictos territoriales y territorialidades en disputa*. Buenos Aires: CLACSO, 2015.

MENDOZA, N. La privatización de la ilegalidad. In: CONZALBO, F. E. (org.). *Si persisten las molestias*. Ciudad de México: Ediciones Cal y Arena, 2018. p. 1-14.

MILANO, G. B.; PETRELLA, G. M.; PULHEZ, M. M. O anjo caído na terra prometida: propriedade, regulação e conflitos na reurbanização periférica da São Paulo do século XXI. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 40, n. 1, p. 81-100, 2021.

MISSE, M. *Crime e violência no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MOREIRA, F. A. *A expansão urbana de São Paulo e a ocupação do território ao norte da várzea do Tietê: o que mudou nos processos de produção do território popular em um século?* Relatório de pós-doutorado – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

MÜLLER, F. I.; WEEGELS, J. Illicit city-making and its materialities: introduction to the special issue. *Journal of Illicit Economies and Development*, v. 4, n. 3, p. 230-240, 2022.

PRIETO, G.; VERDI, E. F. Irmãos na Terra Prometida: crime, igreja e regularização fundiária em São Paulo. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, n. 85, p. 55-73, 2023.

QUESNAY, A. Régimes miliciens et gouvernement transnational dans les guerres civiles: introduction. *Cultures & Conflits*, n. 125, p. 7-20, 2022.

ROLNIK, R. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROY, A. Slumdog cities: rethinking subaltern urbanism. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 35, n. 2, p. 223-238, 2011.

_____. Urban informality: toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association*, v. 71, n. 2, p. 147-158, 2005.

STEPPUTAT, F. State/violence and fragmented sovereignties. *Etnofoor*, v. 24, n. 1, p. 117-121, 2012.

TELLES, V. S. *A cidade nas fronteiras do legal e do ilegal*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2010.

_____. Gestion de la violence ou gestion (disputée) de l'ordre? Interrogations à partir d'une étude sur le marché de la drogue à São Paulo. *L'Ordinaire des Amériques*, n. 216, 2014. Disponível em: <http://orda.revues.org/1120>. Acesso em: 31 maio 2024.

_____. Notas sobre las relaciones entre mercados, poder y violencia. In: BARTELT, D. D.; AGUIRRE, R.; NAVARRETE, M. P. (orgs.). *Poderes fácticos: captura del Estado, redes criminales y violencia en América Latina*. Ciudad de México: Fundación Heinrich Böll, 2022. p. 135-146.

TILLY, C. War making and State making as organized crime. In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D. (orgs.). *Bringing the State back in*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

_____. *Coerção, capital e Estados europeus*. São Paulo: Edusp, 1996.

TSING, A. L. *O cogumelo no fim do mundo: sobre a possibilidade de vida nas ruínas do capitalismo*. São Paulo: n-1 Edições, 2022.

WILSON, L. A history of violence: anthropology and the study of States. *Etnofoor*, v. 24, n. 1, p. 123-128, 2012.

YIFTACHEL, O. Critical theory and "gray space": mobilization of the colonized. *City*, v. 13, n. 2-3, p. 246-263, 2009.



A expansão das milícias no Rio de Janeiro: favorecimento político e econômico¹

Daniel Veloso Hirata

Adauto Lúcio Cardoso

Carolina Christoph Grillo

Orlando Alves dos Santos Junior

Diogo Azevedo Lyra

Renato Coelho Dirk

1. Introdução

Nas últimas décadas, o poder armado das chamadas “milícias” sobre territórios, populações e mercados expandiu-se na cidade do Rio de Janeiro. Desde meados dos anos 1980, o debate público sobre o crime no Rio centrou-se nas disputas territoriais entre facções armadas do tráfico de drogas e seus confrontos com a polícia. No entanto, o fenômeno das milícias parece ter crescido em importância. De acordo com a primeira versão do Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro, em 2019, as milícias controlavam 58,6% dos territórios sob domínio dos grupos armados. Para entender os processos que levaram as milícias a expandirem seus domínios e negócios, este estudo desenvolveu instrumentos analíticos voltados para abordar as bases políticas e econômicas desses grupos na cidade do Rio de Janeiro.

1 Uma versão deste texto foi originalmente publicada em: HIRATA, D. V.; CARDOSO, A.; GRILLO, C. C.; SANTOS JÚNIOR, O. A.; LYRA, D. A.; DIRK, R. C. The expansion of milícias in Rio de Janeiro: political and economic advantages. *Journal of Illicit Economies and Development*, v. 4, n. 3, p. 257-271, 2022. DOI: <https://doi.org/10.31389/jied.140>.

O controle territorial exercido por grupos criminosos armados sobre favelas e bairros periféricos tem sido um problema público crucial no Rio de Janeiro, uma cidade de 6,7 milhões de pessoas, onde 81.904 mortes violentas foram registradas pela polícia de 1991 a 2020. A percepção de ameaças crescentes à segurança pessoal e patrimonial está no centro da representação social da “violência urbana” (Machado da Silva, 1999), cuja reprodução e persistência são frequentemente atribuídas ao poder armado dos grupos do tráfico de drogas que operam em áreas residenciais de baixa renda. O tráfico de drogas representa uma opção de emprego atraente para os jovens pobres, contribuindo para o aumento da força de trabalho criminosa e aumentando a disponibilidade de armas de fogo que são frequentemente usadas em crimes violentos. As chamadas “facções” do tráfico de drogas disputam pelo controle sobre territórios para venda de drogas, impõem seu domínio local pela força e oferecem resistência armada às incursões policiais nos territórios por elas controlados. Em resposta a operações policiais intermitentes e invasões de traficantes rivais, desde o final da década de 1980, as empresas locais do tráfico de drogas passaram a investir uma importante parcela dos seus lucros na compra de armas de fogo – inclusive de grosso calibre, como fuzis e metralhadoras –, e alocar boa parte de seus membros para funções estritamente defensivas. Os conflitos armados nas favelas do Rio resultam, portanto, de processos socio-históricos de acumulação de redes de distribuição de drogas (Misse, 2006) e políticas de aplicação da lei focadas em operações policiais em favelas.

Já as milícias foram exaltadas por diversas autoridades públicas no início e meados dos anos 2000 como representantes de um novo modelo de policiamento comunitário a ser replicado em favelas e periferias que estavam sob controle de grupos armados de traficantes de drogas, desde meados da década de 1980. Embora se soubesse que as milícias extorquiam moradores e comerciantes com a cobrança de taxas de proteção e atuavam de forma semelhante aos grupos de extermínio, elas foram retratadas pela imprensa local como uma alternativa viável e menos violenta ao controle territorial exercido pelas facções do tráfico de drogas. Em 2006, o prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo

Paes, afirmou que a “polícia mineira” – como as primeiras milícias eram chamadas – havia trazido “tranquilidade” para os moradores de alguns bairros (*O Globo*, 15 set. 2006). No mesmo ano, o ex-prefeito do Rio de Janeiro, César Maia, chamou as milícias de “autodefesas comunitárias” e afirmou que representavam um “mal menor” do que o tráfico de drogas (*O Globo*, 09 dez. 2006).

No entanto, o “mito da pacificação primitiva” (Werneck, 2015: 434) que caracterizou as primeiras narrativas sobre as milícias foi deixado de lado após o sequestro e tortura de uma equipe de repórteres do jornal *O Dia* por membros de milícias em 2008. Este episódio causou uma mudança significativa na cobertura da imprensa sobre o tema e proporcionou a oportunidade para a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) para investigar a participação de parlamentares estaduais nas milícias. A “CPI das Milícias” havia sido solicitada em 2007 pelo então deputado estadual Marcelo Freixo, mas foi formada apenas após a repercussão na imprensa do sequestro e da tortura dos repórteres.

A partir de então, tornou-se amplamente conhecida a participação de agentes de segurança pública e políticos locais nas milícias, bem como os modos de operação desses grupos armados. As milícias controlam e/ou extorquem ilegalmente os mercados de serviços essenciais em bairros pobres, como o fornecimento de água, energia elétrica, gás de cozinha, TV a cabo (e, mais recentemente, também a internet), transporte público, segurança e habitação. Passou a ser amplamente reconhecido que as milícias exercem seu controle sobre territórios, mercados e populações por meio de práticas coercitivas como ameaças, espancamentos, tortura e assassinato. Também é sabido que as milícias disputam violentamente territórios entre si e contra facções do tráfico de drogas e que lucram com a venda de drogas. Como afirmou o delegado da Polícia Civil do Rio de Janeiro, Marcos Vinícius Braga, os membros das milícias vendem drogas e roubam carros e cargas tanto quanto os traficantes de drogas (*Agência Brasil*, 26 de dez. 2019).

A principal diferença entre as milícias e as facções do tráfico de drogas não reside mais nos negócios que constituem a

base econômica para sua reprodução ² – uma vez que se tornaram semelhantes – mas no tipo de atores que integram essas organizações. A peculiaridade das milícias reside principalmente na participação de agentes do Estado – policiais civis e militares, representantes eleitos, guardas municipais, bombeiros militares etc. – em seus quadros de funcionários e/ou em posições de liderança, o que raramente ocorre nas facções do tráfico de drogas. Como será demonstrado adiante, essa relação ambígua entre milícias e Estado favorece a capacidade desses grupos de aumentar e expandir sua influência, ocupando vastos territórios e elegendo representantes de sua escolha para cargos políticos importantes.

A pesquisa conduzida por Cano e Duarte (2011) sobre a evolução das milícias nos anos que se seguiram à CPI (2009-2011) concluiu que seus ganhos e capacidade de controle social estavam em declínio e que esses grupos estavam adotando modos de operação mais discretos. Dez anos depois, as milícias demonstraram uma capacidade aumentada de extrair recursos. Como mencionado anteriormente, a primeira versão do Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro – elaborado conjuntamente pelo Grupo de Pesquisa GENI-UFF (Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos) da Universidade Federal Fluminense (UFF), Instituto Fogo Cruzado do Rio de Janeiro, Disque Denúncia, Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo e Pista News – revelou que, em 2019, as milícias controlavam a maior parte do território do Rio sob controle de grupos armados.

É bem conhecido que a participação de funcionários do governo nas milícias constitui uma vantagem para esses grupos em comparação com outros grupos criminosos armados e um obstáculo para combatê-los. Investigações conduzidas pela Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCERJ) incriminaram po-

2 Sobre a importância das práticas de extorsão nas atividades econômicas de grupos criminosos, entre outros, ver: GAMBETTA, D. *A máfia siciliana: o negócio da proteção privada*. Cambridge: Harvard University Press, 1993; VOLKOV, V. *Empreendedores violentos: o uso da força na formação do capitalismo russo*. Ithaca; Londres: Cornell University Press, 2002; BECKERT, J.; DEWEY, M. *A arquitetura dos mercados ilegais: em direção a uma sociologia econômica da ilegalidade na economia*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

liciais e legisladores e frequentemente sofreram interferências políticas, como a substituição de chefes de polícia e delegados ou outras formas de obstrução das investigações. No entanto, este estudo visa aprofundar essas afirmações, analisando como as milícias se beneficiam da ação governamental por meio de operações militares seletivas no território contra grupos rivais que disputam seu controle. Em vez de identificar indivíduos ou grupos que usurpam suas atribuições públicas para favorecer as milícias, focamos nas políticas públicas e práticas governamentais que têm sido utilizadas pelas milícias para ampliar seu poder político e econômico.

O período de estudo foi de 2007 a 2020 – de notável expansão das milícias – e as informações analisadas foram acessadas a partir de três bancos de dados diferentes: o Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro; o banco de dados de operações policiais do Grupo de Pesquisa GENI-UFF; e os dados de licenciamento e de legalizações de novas construções da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) da Prefeitura do Rio de Janeiro. Este artigo resulta da articulação entre diferentes grupos de pesquisa para a produção de conhecimento qualificado sobre os efeitos da regulação estatal dos mercados legais e ilegais no fenômeno da expansão dos negócios das milícias e visou subsidiar o debate público sobre políticas urbanas e de segurança pública. Fomos movidos pela perspectiva do ativismo de dados ou *statactivism*, nomeado como tal na França, e segundo o qual a produção de dados é uma forma de (re)construir permanentemente o espaço público, especialmente quando esses dados resultam de iniciativas que desafiam o monopólio estatal da produção de números e questionam as formas oficiais de classificação e quantificação sob apoio científico ou “artístico” (Bruno, Didier e Prévieux, 2014).

Para avaliar a base política e econômica da expansão das milícias, este estudo se baseou no mapeamento de grupos criminosos armados e utilizou como variáveis-chave: (1) operações policiais; (2) atividade imobiliária. Como será demonstrado a seguir, nossos resultados de pesquisa indicam que, em comparação com outros grupos criminosos do Rio de Janeiro, as milícias foram sujeitas a menor repressão policial e os territórios que controlam apresentam uma maior atividade imobiliária. Dados

apresentados a seguir sustentam a hipótese de que o direcionamento do uso da força pelo governo estadual e os investimentos públicos em infraestrutura urbana e políticas habitacionais, bem como práticas de regulação dos mercados imobiliários favoreceram a expansão das milícias.

Nossa reflexão busca contribuir para o debate sobre a conexão Estado-crime a partir de uma perspectiva que rejeita uma visão binária e busca explorar as dobras que os interconectam. Essas dobras e conexões materializam-se na estrutura de governo das cidades e têm grandes impactos na vida cotidiana nos territórios populares. Esquemas locais de proteção privada, controle de acesso e de prestação de serviços urbanos, operações policiais e militares, milícias e tráfico de drogas inter-relacionam-se para formar arranjos explosivos e instáveis que estão em permanente reconfiguração. Nesse contexto, as construções binárias como legal e ilegal, formal e informal são inadequadas para explicar como esses processos se manifestam no Rio de Janeiro e em outras cidades do Brasil.

2. Metodologia

Com o objetivo de testar nossa hipótese de pesquisa e qualificar a suposta dupla vantagem das milícias sobre as facções de drogas, foram aplicadas técnicas quantitativas e qualitativas neste estudo. As análises quantitativas apresentadas abaixo foram extraídas dos seguintes bancos de dados:

- I. O Mapa dos Grupos Armados no Rio de Janeiro (versão piloto), elaborado conjuntamente pelo Grupo GENI-UFF, o Fogo Cruzado – RJ, Disque-Denúncia, NEV/USP e Pista News –, que resultou da coleta, análise e georreferenciamento de 10.206 denúncias válidas sobre atividade criminosa registradas no banco de dados do Disque-Denúncia no ano de 2019.
- II. Dados do banco de dados do GENI-UFF sobre operações policiais realizadas entre 2007 e 2019³, que reúne infor-

3 O banco de dados do Grupo de Pesquisa GENI-UFF sobre operações

mações de fontes secundárias – imprensa e redes sociais – sobre a frequência das operações policiais e suas datas, localizações, agências, motivações, mortes, feridos, prisões e apreensões.

- III. E dados da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) da Cidade do Rio de Janeiro, sobre as permissões e regularizações concedidas para atividade imobiliária no período de 2009 a 2019, organizados pelo Observatório das Metrópoles.

Com base no Mapa dos Grupos Armados no Rio de Janeiro, procedemos ao georreferenciamento das informações dos outros dois bancos de dados sobre: 1) operações policiais; 2) permissões imobiliárias unitárias (construção, parcelamento etc.); 3) localização de projetos habitacionais do programa federal Minha Casa, Minha Vida (PMCMV); 4) unidades imobiliárias regularizadas. Os objetivos eram: 1) verificar como a frequência das operações policiais é distribuída entre os territórios controlados por cada um dos grupos armados criminosos conhecidos que operam no Rio de Janeiro – milícias, Comando Vermelho (CV), Amigos dos Amigos (ADA) e Terceiro Comando Puro (TCP); 2) e verificar a relação entre a intensidade da atividade imobiliária nos bairros da cidade e o tipo de grupo armado predominante em cada bairro.

Para interpretar os resultados obtidos e qualificar as dinâmicas implicadas, recorreremos à experiência da leitura de 8.000 denúncias sobre milícias de civis anônimos, selecionadas das 37.883 denúncias registradas que constituem o banco de dados do Disque-Denúncia sobre milícias e tráfico de drogas para o ano de 2019. Esta foi a fase da pesquisa que precedeu a elaboração de um dicionário de variáveis utilizado para gerar o Mapa dos Grupos Armados no Rio de Janeiro. A análise qualitativa das denúncias teve como objetivo estabelecer os critérios de valida-

policiais visa preencher as lacunas deixadas pelas estatísticas oficiais em relação ao uso da força letal pela polícia nas favelas. Ele permite o acesso a informações que as estatísticas oficiais não contabilizam, e esses dados têm sido consultados para instruir decisões judiciais no Brasil, incluindo o caso do Supremo Tribunal Federal que aborda operações policiais em favelas – a ADPF 635 ou a ADPF das Favelas.

ção do controle territorial adotados na produção do mapa. As denúncias foram divididas em válidas e não válidas para atestar o controle territorial, e uma lista de palavras-chave foi extraída das válidas. Por razões de confidencialidade, não é possível citar o conteúdo das denúncias, mas o processo de leitura moldou nossa perspectiva para interpretar os dados quantitativos apresentados a seguir.

3. Grupos armados e operações policiais

A estratégia das polícias do Estado do Rio de Janeiro para controlar o crime tem sido baseada na rotinização de operações policiais de incursão – seu principal instrumento de ação pública (Lascoumes e Les Galés, 2004) – voltadas para a apreensão de drogas, armas e a prisão ou morte de suspeitos de crimes em favelas e bairros pobres. Armados com fuzis de assalto e a bordo de veículos blindados (incluindo helicópteros), os policiais se engajam em batalhas urbanas imprevisíveis contra membros dos grupos armados que controlam esses territórios e frequentemente resistem às ofensivas policiais. Os tiroteios que resultam das operações policiais nas favelas interrompem a rotina dos moradores, expondo-os ao fogo cruzado. Escolas e unidades de saúde são obrigadas a paralisar o atendimento (Redes da Maré, 2020), moradores de favelas são impedidos de ir ao trabalho e famílias inteiras são obrigadas a deitar no chão em busca de refúgio contra as “balas perdidas” que atravessam as paredes de suas casas. Parte dessas operações resulta em prisões e/ou apreensão de drogas, armas, dinheiro, bens roubados etc., mas ao custo de vidas e da interrupção do cotidiano nas áreas afetadas.

Esses confrontos entre policiais e traficantes de drogas muitas vezes resultam em mortes de suspeitos, civis inocentes – inclusive crianças – e, ocasionalmente, de policiais. A centralidade das operações policiais para o controle do crime no Rio de Janeiro colabora para os registros exorbitantes de mortes devidas à ação policial (Cano, 1997; Misse *et al.*, 2013; Plataforma Dhesca, 2017; Musumeci, 2020) no Rio de Janeiro. Segundo dados oficiais, apenas em 2019, 1.814 pessoas foram

mortas por policiais em serviço no estado do Rio de Janeiro. Esses homicídios são registrados com “exclusão de ilicitude” por serem alegadamente cometidos em legítima defesa. Como afirmado em um relatório de pesquisa do Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana/UFRJ (Misse et al., 2013), nenhum esforço significativo é despendido pelas autoridades para examinar as circunstâncias das mortes em tais casos, de modo que o relato do autor do homicídio prevalece nas investigações, resultando no arquivamento dos casos.

Esse método de aplicação da lei depende da ausência de policiamento regular em certas áreas da cidade – rotuladas como “áreas de risco” ou “territórios sensíveis” – onde a polícia só entra durante operações intermitentes e relativamente imprevisíveis. As autoridades estaduais argumentam que não é seguro para os policiais atenderem ocorrências e patrulhar essas áreas da mesma forma que fazem no resto da cidade, relegando, portanto, o controle de grandes porções do território urbano ao controle exercido por grupos armados criminosos.

Quanto aos territórios controlados pela facção de drogas Comando Vermelho, Misse (1999; 2006), Barbosa (1998; 2005) e Grillo (2016) argumentaram que o uso de força letal pela polícia é uma das facetas das negociações espúrias em esquemas de proteção ilegal. É bem conhecido que esquadrões da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) ou delegacias da Polícia Civil frequentemente se envolvem em relações sistêmicas de suborno/extorsão com traficantes de drogas das favelas, exigindo o pagamento de uma “licença para negócios de drogas” ilegal chamada arrego (Barbosa, 1998; 2005; Misse, 1999; 2007). Tais pagamentos são destinados a evitar operações policiais e seu preço depende da proporção entre os ganhos estimados do tráfico local e sua vulnerabilidade a operações policiais. Em vista de tais formas diversas de converter poderes políticos em ganhos econômicos ou políticos privados, Misse (1999; 2007) desenvolveu o conceito de “mercadoria política”, que trata de trocas assimétricas derivadas quer da privatização das atribuições do Estado por um funcionário do governo (“corrupção”), quer da posse de poder suficiente para

exigir que um indivíduo ou grupo social se envolva na troca (“extorsão”).⁴

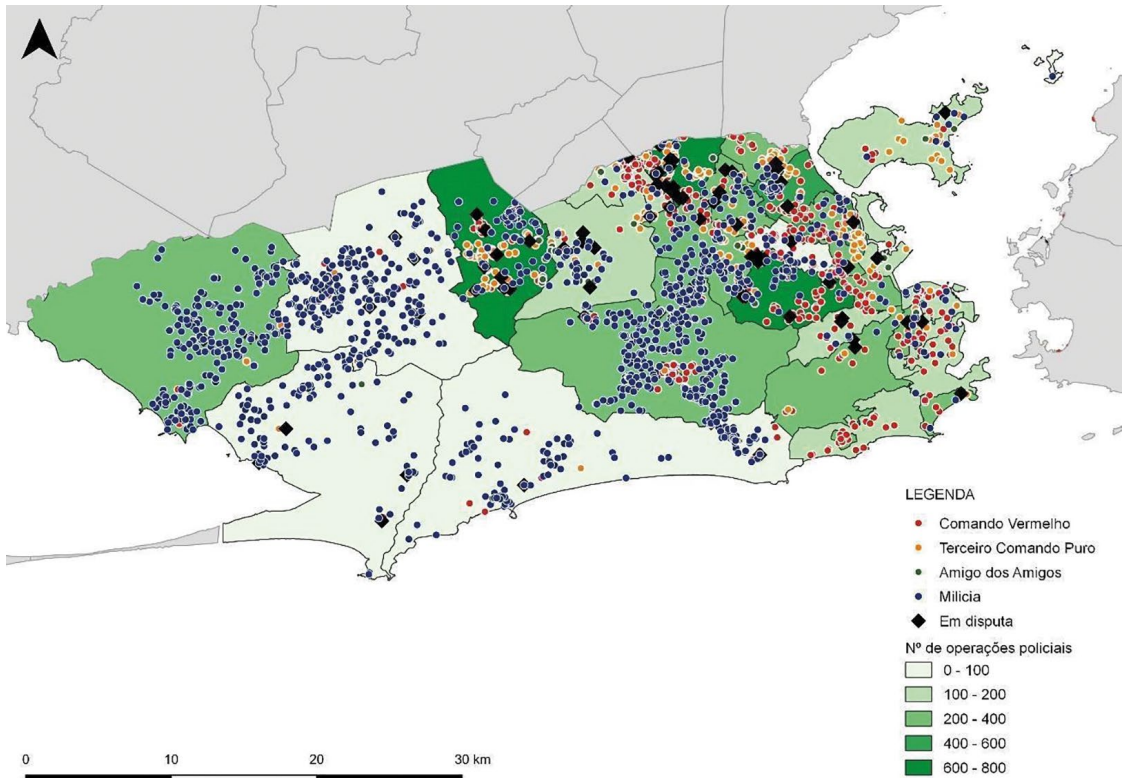
Nos territórios controlados por milícias, apesar dos vários relatos coletados de extorsão e violência, é comum que moradores descrevam o seu bairro como tranquilo (Araújo Silva, 2017). No entanto, as estatísticas oficiais de homicídios indicam que bairros conhecidos por serem controlados por milícias, como Santa Cruz e Campo Grande, são os mais violentos da cidade do Rio de Janeiro (Borges *et al.*, 2016). Nossa hipótese para interpretar a percepção de tranquilidade, apesar das altas taxas de homicídio, é de que isso se refere à baixa incidência de confrontos armados com a polícia. O premiado relatório de Igor Mello e Lola Ferreira, intitulado “As mãos invisíveis da milícia” (UOL, 2020), usou dados do Fogo Cruzado para concluir que, em três anos de monitoramento, apenas 88 tiroteios envolvendo a força policial (2,97% do total) ocorreram em áreas controladas por milícias, enquanto 2.333 ocorreram em áreas controladas por facções de drogas, 78,8% dos tiroteios totais envolvendo as forças policiais. Portanto, a percepção de tranquilidade pode ser entendida como um indicador de acordos estáveis entre a polícia e as milícias. Embora haja mais homicídios em áreas controladas por milícias, ocorrem menos confrontos armados com a polícia. Esses dados nos levam a acreditar que as taxas de criminalidade não são o critério para escolher os alvos das operações policiais.

A comparação entre o banco de dados de operações policiais do Grupo de Pesquisa GENI-UFF e o Mapa dos Grupos Armados nos permite observar melhor a distribuição desigual do uso da

4 Sobre a importância dos mercados ilegais e informais na América Latina, entre outros, ver: MISSE, M. *Crime e violência no Brasil contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006; RAMÍREZ, J. G.(Org.) *Economía criminal y poder político*. Medellín: Universidad EAFIT; Colciencias, 2013; FLORES PÉRES, C. A. *Historias de polvo y sangre: génesis y evolución del tráfico de drogas en el estado de Tamaulipas*. México, D.F.: Publicaciones de la Casa Chata, 2013; ARIAS, E. D. *Criminal enterprises and governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017; HIRATA, D. *Sobreviver na adversidade: mercados e formas de vida*. São Carlos: EdUFSCar, 2018; PIRES, L.; HIRATA, D.; MALDONADO, S. Apresentação: mercados populares, ilegalismos e suas regulações pela violência. *Antropolítica*, n. 50, 2022; FELTRAN, G. *Stolen cars: a journey in São Paulo's urban conflict*. Oxford: Wiley, 2022.

força policial entre territórios controlados por diferentes grupos armados criminosos. Utilizamos operações policiais como um indicador para distinguir entre grupos com favorecimento político, menos visados pelas ações repressivas do Estado, e grupos politicamente desfavorecidos, que são os alvos preferenciais do uso da força estatal. Na Figura 1, as regiões administrativas da cidade são coloridas de acordo com o número total de operações policiais realizadas entre 2007 e 2019 e os pontos referem-se a grupos de denúncias verificadas do Disque-Denúncia que atestam o controle territorial exercido por grupos armados criminosos.

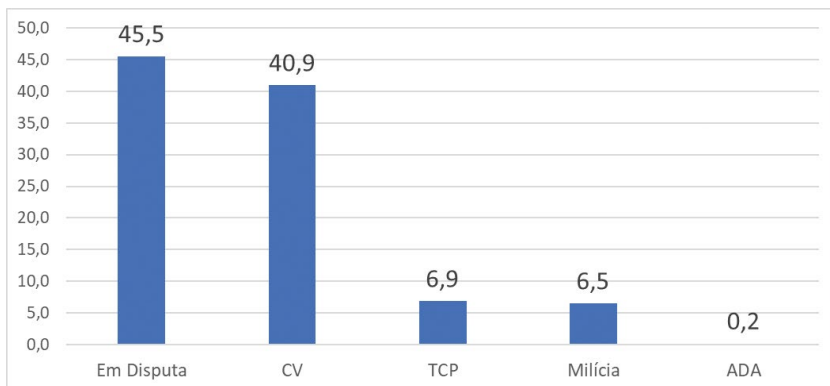
Figura 1: Número de operações policiais por região administrativa na cidade do Rio de Janeiro (2007-2019) e grupos armados criminosos



Fonte: Grupo de Pesquisa GENI-UFF e Disque-Denúncia.

O mapa acima mostra que nas regiões administrativas onde menos operações policiais foram realizadas – como Guaratiba, Barra da Tijuca e Campo Grande –, as milícias são o grupo armado predominante. As regiões administrativas com maior frequência de operações policiais – Bangu, Méier e Pavuna – são aquelas com territórios disputados e presença significativa de comandos de drogas. O favorecimento político às milícias também pode ser observado no Gráfico 1, que exhibe a distribuição das operações policiais registradas em 2019 por grupo armado predominante em cada bairro. Esse gráfico deve ser analisado em contraste com a Tabela 1, que resume os dados sobre o número de bairros, extensão territorial e população sob controle de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro.

Gráfico 1: Número de operações policiais por tipo de grupo armado predominante em cada bairro na cidade do Rio de Janeiro (2019, porcentagem)



Fonte: Grupo de Pesquisa GENI-UFF e Disque Denúncia.

Em 2019, os bairros com territórios disputados representavam 35,1% do total de bairros e concentravam 45,5% das incursões policiais. O Comando Vermelho era o grupo predominante em 26,4% dos bairros, onde foram realizadas 40,9% das incursões policiais. No entanto, as milícias eram o grupo predominante em 27,7% dos bairros, nos quais apenas 6,5% das incursões policiais ocorreram. Em resumo, a frequência das operações policiais é maior em territórios controlados por facções do tráfico de drogas – particularmente, o Comando Vermelho – e menor em territórios controlados por milícias. Portanto, os dados apre-

sentados acima nos permitem concluir que as milícias são grupos em vantagem política e o Comando Vermelho é o principal grupo em desvantagem política.

Tabela 1: Bairros, extensão e população sob controle de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro (2019, números absolutos, porcentagem)

Grupos armados	Bairros sob controle	Extensão territorial controlada (km ²)	% da área controlada	População controlada	% da população controlada
Milícias	41	686,75	58,6 %	2.178.620	33,9 %
Comando Vermelho	39	136,20	11,6 %	1.198.691	18,7 %
Terceiro Comando Puro	13	43,76	3,7 %	337.298	5,3 %
Amigos dos Amigos	3	3,82	0,3 %	48.218	0,8 %
Territórios em disputa	52	300,69	25,7 %	2.659.597	41,4 %

Fonte: Disque Denúncia (Elaboração Fogo Cruzado, Grupo de Pesquisa GENI-UFF, NEV-USP, Pista News).

O favorecimento coercitivo político das milícias expresso pelo baixo empenho da repressão policial em territórios que controlam pode ser explicado pela participação ativa de funcionários públicos (policiais, políticos eleitos etc.) nesses grupos, como foi comprovado no relatório final da investigação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, a CPI das Milícias (ALERJ, 2008). Também há evidências de que o uso da força policial para beneficiar as milícias tem um impacto severo nas dinâmicas dos confrontos armados entre as facções de drogas. Segundo Manso (2020) – e outros relatos de pesquisa e reportagens jornalísticas –, as milícias e o Terceiro Comando Puro (TCP) formaram uma aliança contra o Comando Vermelho (CV) e contaram com o apoio policial para invadir os territórios do CV.

As violações dos direitos humanos perpetradas pelo Estado do Rio de Janeiro durante incursões policiais em favelas e bairros

pobres foram objeto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental número 635 (ADPF 635) no Supremo Tribunal Federal, protocolada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) em novembro de 2019. Esse processo judicial contou com o apoio da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, ONGs de direitos humanos e vários movimentos sociais. O GENI/UFF colaborou com a instrução da ADPF 635 elaborando relatórios de pesquisa que avaliavam os impactos das incursões policiais. Um dos resultados de pesquisa mais marcantes obtidos foi os testes de correlação entre estatísticas oficiais de ocorrências criminais e dados de operações policiais de 2007 a 2019 (Hirata *et al.* 2020). Foi encontrada uma forte correlação positiva ($R = 7,9$) entre operações policiais e homicídios dolosos, o que constitui um indício de que as operações policiais acirram os conflitos violentos em vez de apaziguá-los.

O presente estudo teve como objetivo verificar a hipótese de que as incursões policiais desempenham um papel crucial nas disputas territoriais entre grupos armados, à medida que favorecem uma parte do conflito em detrimento da outra. A baixa incidência de incursões policiais em áreas de milícias é um indicador objetivo de vantagem coercitiva política, mas muitas são as formas em que a força policial tem sido usada para escolher lados nas disputas entre criminosos. Dezenas de denúncias anônimas analisadas retratavam a participação da polícia na invasão de territórios pelas milícias. Por exemplo, relatando incursões policiais seguidas imediatamente por invasões de milícias. Nesse sentido, é importante ressaltar que não estamos reivindicando a necessidade de realizar mais operações policiais em áreas sob o domínio das milícias. Muito pelo contrário, este estudo mostra que o foco das políticas de controle do crime do Estado do Rio de Janeiro em incursões policiais é ineficiente em reduzir a violência armada e propicia a cooptação de agentes públicos pelos grupos armados.

4. Grupos armados e atividade imobiliária: o urbanismo miliciano

Além das vantagens políticas proporcionadas às milícias pelas forças policiais, esse estudo também identificou um mercado imobiliário próspero, tanto legal quanto ilegal, em bairros

controlados por milícias, apoiando nossa hipótese sobre as vantagens econômicas experimentadas por esses grupos. Conforme será argumentado, há indícios importantes de que as milícias assumiram o controle dos mercados imobiliários nos territórios de baixa renda que controlam, beneficiando-se também de legislações lenientes quanto à regulamentação da ocupação do solo e apropriando-se de políticas habitacionais destinadas a mitigar o persistente déficit habitacional que aflige os pobres urbanos brasileiros.

As cidades latino-americanas historicamente mostraram uma incapacidade estrutural para fornecer acesso à terra e à habitação aos mais pobres. Diante das dificuldades em estabelecer processos de desenvolvimento consistentes e sustentáveis, com grandes contingentes populacionais vivendo em extrema pobreza e políticas governamentais frequentemente controladas pelos interesses das elites, a informalidade tem sido o meio predominante de acesso à habitação pelos pobres. Como resultado, formaram-se assentamentos informais por meio de (a) ocupações espontâneas ou organizadas de terrenos e construção de moradias por autoconstrução, com infraestrutura precária, em áreas chamadas de favelas, ocupações, *villas miserias*, *campamentos*; ou por meio de (b) ação de agentes econômicos, pela ocupação de terrenos vagos (grilagem), seguida pela venda de lotes no mercado informal, produzindo os chamados loteamentos clandestinos, *loteos* ou *barrios piratas*.

Esse processo pode ser explicado pelo fato de que, no Brasil, assim como em outros países latino-americanos, nem o mercado nem o Estado assumem a responsabilidade pela produção de habitação acessível para as camadas de renda mais baixa. Por outro lado, o Estado tem tolerado frequentemente invasões de terras, particularmente nos casos de terrenos que possuem algum tipo de limitação física ou legal para a sua ocupação ou parecem pouco atraentes para o mercado formal, tornando a ocupação ilegal e a construção sem alvarás práticas habituais. Portanto, a ocupação “ilegal” de terrenos vagos é bastante comum nas cidades brasileiras, um processo gerado pela falta estrutural de capacidade do Estado para fazer cumprir as regulamentações de uso da terra, o que favorece a prática de constru-

ção irregular em toda a cidade. Diante dessa situação, os governos locais criaram mecanismos para a legalização da ocupação ilegal de terrenos e construções ilegais. Essas práticas são geralmente legitimadas pelo fato de que assentamentos ou construções ilegais são principalmente ocupados pelos pobres urbanos.

Os mercados imobiliários em assentamentos informais e em projetos habitacionais subsidiados há muito são explorados por grupos que Machado da Silva (2011 [1967]) chamou de “burguesia favelada”, referindo-se a moradores que conseguem monopolizar o acesso, controle e manipulação de recursos econômicos e conexões políticas no território. No entanto, parece que as milícias estão exercendo um controle sem precedentes sobre esses mercados nas áreas sob seu domínio. Conforme será explicado a seguir, eles também expandiram seu controle sobre condomínios do PMCMV⁵, extraíndo lucros a partir desse programa de habitação subsidiada.

Os estudos pioneiros sobre milícias (Burgos, 2002; Zaluar e Conceição, 2007; Cano, 2008; e Cano e Duarte, 2012) consideravam as extorsões como sua principal atividade. Mais recentemente, atividades imobiliárias legais e ilegais das milícias foram mencionadas por reportagens investigativas como uma de suas mais importantes fontes de renda. Silva, Fernandes e Braga (2008) já haviam mencionado que o crescimento das milícias acompanhou a expansão das fronteiras urbanas na Zona Oeste do Rio e em cidades vizinhas, onde a grilagem de terras e os loteamentos eram coordenados por membros das milícias. Etnografias recentes destacaram a participação das milícias nos mercados imobiliários de construção, vendas e aluguel e passaram também a administrar condomínios do PMCMV (Araújo Silva, 2017; Petti, 2020).

De acordo com Benmergui e Gonçalves (2019, p.382):

(...) Usamos o conceito de urbanismo miliciano para descrever este tipo de intervenção urbana, que inclui a apropriação

5 Em 2009, o governo criou o PMCMV, o maior programa de habitação subsidiada da história do Brasil, proporcionando acesso à propriedade de moradias para grupos de renda de zero a três salários-mínimos com 90% de subsídio direto, e com subsídios também para grupos com renda de até 10 salários-mínimos.

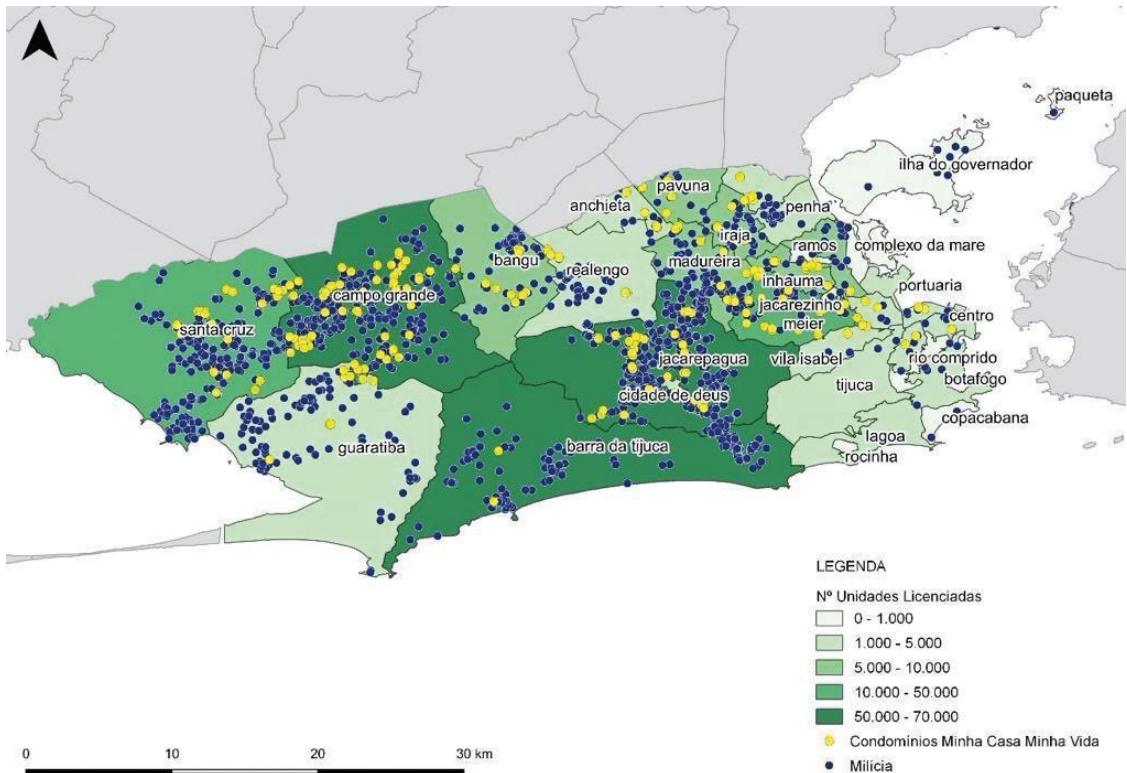
ilegal de terras públicas e seu loteamento, a construção em massa de edifícios e a realização de operações imobiliárias e de financiamento por meio de crédito informal. Protegidas pela impunidade ou pelo consentimento tácito, as milícias evitam os controles municipais para apropriar terras e erguer edifícios sem qualquer controle ou regulação e sem sequer ter planos de desenvolvimento endossados pelas autoridades competentes. (...) A milícia controla atividades imobiliárias e resolve, em última instância, conflitos entre vizinhos. Nem todos os construtores e vendedores são necessariamente membros da milícia, mas devem respeitar as regras impostas e pagar as taxas exigidas. É muito comum que todas as transações imobiliárias sejam registradas na associação de moradores, controlada pelas milícias, mediante o pagamento de um percentual do valor do imóvel, além da taxa mensal usual para serviços de segurança (tradução nossa).

Essa afirmação é baseada na pesquisa etnográfica dos autores em um território específico e sua análise aprofundada das práticas sociais locais permite compreender como se desencadeiam processos legais e ilegais de ocupação do solo e produção imobiliária sob o controle das milícias. A contribuição específica da pesquisa acima citada de Benmergui e Gonçalves é que as práticas de ocupação ilegal de terrenos vagos e construção sem alvarás foram facilmente apropriadas por grupos milicianos e expressam um novo tipo de desenvolvimento de seu portfólio econômico de atividades. Estas atividades são favorecidas pelas estreitas conexões dos membros das milícias com as autoridades políticas e pela sua capacidade de intimidar os agentes de fiscalização e, como tal, também podem expressar um tipo de “consentimento tácito” por parte do poder público.

Diferentemente das extorsões, que não são quantificadas por estatísticas oficiais, a atividade imobiliária é em sua maioria contabilizada no banco de dados da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) do Rio de Janeiro, onde todos os tipos de alvarás imobiliários e processos de legalização são registrados. O município do Rio de Janeiro mantém legislações lenientes destinadas a facilitar a legalização de construções irregulares,

geralmente associadas ao pagamento de uma taxa de compensação chamada “mais-valia”. Assim, para estimar a distribuição espacial das atividades imobiliárias legais e ilegais, usamos os dados da SMU sobre alvarás unitários concedidos para edificação comercial e residencial e loteamento e dados sobre solicitações de legalização aprovadas, de 2009 a 2019. Na Figura 2, as cores dos distritos indicam o número de alvarás concedidos e os pontos amarelos são os condomínios do PMCMV. Os pontos azuis indicam a presença de milícias detectada a partir de denúncias anônimas verificadas e repetidas na base de dados do Disque Denúncia.

Figura 2: Número de alvarás (2009-2020) por região administrativa, condomínios PMCMV e milícias na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: SMU e Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

Na Figura 2 podemos observar que as regiões administrativas (RAs) de Jacarepaguá e Campo Grande⁶, onde o número de alvarás concedidos foi maior, eram RAs onde grandes porções territoriais estavam sob controle de milícias. Embora as milícias também sejam o grupo armado predominante na Barra da Tijuca, bairro que concentra fortemente a atividade imobiliária voltada para a alta renda na cidade, a atividade imobiliária legal nesse distrito ocorre principalmente em áreas que não estão sob controle de nenhum grupo armado. No período analisado, o governo local definiu Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba como áreas destinadas à construção de habitação subsidiada, concentrando, portanto, a maioria do projeto PMCMV para famílias de baixa renda em áreas controladas por milícias (Ribeiro, 2016). Como mostrado na Figura 2, há uma superposição significativa entre milícias e condomínios PMCMV, sugerindo que as milícias estão tirando proveito desse programa de habitação subsidiada para expandir suas extorsões, como confirmado por pesquisa etnográfica.

O PMCMV foi o maior programa de habitação subsidiada da história do Brasil e, na maioria das áreas metropolitanas, adotou o modelo de projetos habitacionais compostos por um complexo de edifícios com quatro ou cinco andares que assumiram a forma jurídica de um condomínio. Diferente de programas anteriores que adotaram a alternativa de loteamentos com construções de casas privadas e áreas comuns públicas, nos projetos PMCMV, as áreas comuns são de propriedade privada compartilhada pelos proprietários dos apartamentos. Esse modelo acarreta consequências problemáticas para os moradores de baixa renda que devem custear conjuntamente a manutenção das áreas comuns, compartilhando os custos de limpeza, iluminação, conservação, gestão coletiva do consumo de água etc. Todos esses serviços implicam custos que não podem ser arcados pela maioria dos coproprietários, causando endividamento, deterioração das áreas comuns e conflitos internos entre os moradores (Hellich, 2017). Os condomínios do PMCMV agrupam até 500 famílias de baixa renda (média de 2000 pessoas), sobrecarregando

6 A RA de Campo Grande concentra populações de mais baixa renda e a de Jacarepaguá uma população de renda média e média baixa.

os gestores habitacionais eleitos e predispondo-os à cooptação pelas milícias.

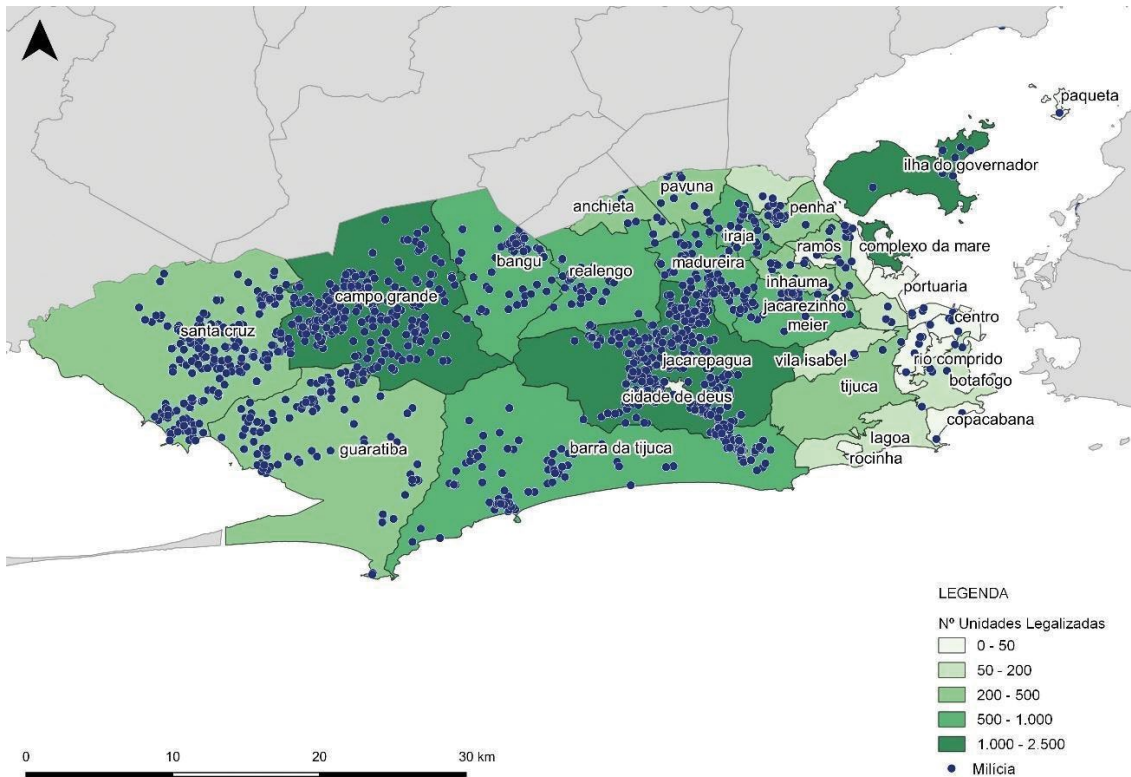
Os condomínios PMCMV oferecem diversas oportunidades de negócios para grupos armados criminosos e seus associados. Araújo Silva (2017b) argumenta que o PMCMV ofereceu uma oportunidade inesperada para expandir as extorsões das milícias. Mais do que apenas cobrar taxas de segurança, o PMCMV proporcionou às milícias novas fontes de renda a partir dos mercados imobiliários informais que frequentemente surgem das políticas habitacionais sociais (Valadares, 1980). O controle das milícias sobre os condomínios PMCMV permite que elas arrecadem taxas administrativas extorsivas de 10% a 50% sobre vendas e aluguéis de apartamentos. Muitos apartamentos tornam-se propriedade de membros das milícias por meio de expulsão ou assassinato dos proprietários legítimos. Serviços urbanos essenciais como água, energia elétrica, TV a cabo, internet e gás de cozinha são sobretaxados e/ou monopolizados por empresas associadas às milícias. Nas áreas comuns dos condomínios PMCMV, as milícias constroem pequenas casas e lojas para aluguel, privatizando-as ilegalmente.

A partir das denúncias analisadas, conseguimos identificar que o poder exercido pelas milícias sobre os condomínios PMCMV origina-se da coerção estatal-milicianiana, da invasão territorial ou da cooptação interna. No primeiro caso, as milícias organizam a política habitacional desde os primeiros estágios de inscrição dos beneficiários do programa e contam com apoio político de representantes eleitos locais para manter seu controle sobre os condomínios. A invasão territorial refere-se a episódios de invasão armada de condomínios PMCMV anteriormente controlados por facções do tráfico de drogas. O auxílio policial foi relatado na maioria das denúncias que descrevem esse tipo de situação. Por fim, a cooptação interna refere-se ao processo de integração dos gestores habitacionais eleitos às milícias, oferecendo-lhes suporte para a cobrança de dívidas e mediação de conflitos.

A interação espúria entre poder estatal e/ou políticas públicas e grupos milicianos é ainda mais evidente no mercado de construções irregulares. Consideramos os dados sobre solicita-

ções de legalização de construções aprovadas como um *proxy* de atividade imobiliária ilegal porque se referem a loteamentos e edificações realizadas irregularmente que foram posteriormente legalizadas, beneficiando-se de leis imobiliárias lenientes. Na Figura 3, a cor das regiões administrativas representa o número de unidades legalizadas, e os pontos azuis representam a distribuição das milícias na cidade do Rio de Janeiro.

Figura 3: Número de unidades legalizadas (2009-2020) por região administrativa e milícias na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: SMU e Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

O mapa mostra uma superposição da presença de milícias e distritos com maior número de unidades legalizadas, novamente enfatizando os distritos de Campo Grande e Jacarepaguá. Entre os distritos com mais de 1000 legalizações no período, ape-

nas no Complexo da Maré as milícias não são o grupo predominante. Esse mapa parece indicar que os mecanismos legais oferecidos pela gestão municipal para legalizar construções irregulares podem ter sido utilizados pelas milícias para expandir suas atividades no mercado imobiliário, uma hipótese que deve ser confirmada por pesquisas adicionais.

Em geral, o urbanismo miliciano se aproveita da cumplicidade do governo local, do suborno, da cooptação e de ameaças violentas a inspetores e da influência política dos membros das milícias que integram as casas legislativas e os gabinetes executivos, além do apoio da polícia civil e militar. Diversos tipos de empreendimentos imobiliários de várias escalas podem se beneficiar dos meios ilegais de influência acima mencionados. Condomínios, edifícios, casas, lojas, restaurantes, bares etc. são construídos em terrenos privados e públicos ocupados, em calçadas e praças públicas, em áreas de proteção ambiental e até mesmo em terrenos pertencentes à Marinha ou ao Exército.

Apesar da variedade desses empreendimentos, os maiores lucros das milícias vêm da verticalização das favelas. A expansão vertical dos territórios sob domínio das milícias resulta da construção irregular de edifícios de até dez andares. Alguns são construídos após a demolição de antigas residências e outros dependem do avanço sobre áreas de proteção ambiental e/ou terrenos inadequados para construção (como pântanos e encostas). Dois são os parceiros indispensáveis das milícias nesses empreendimentos: o Estado e as associações de moradores. As associações de moradores invariavelmente tornam-se subsidiárias das milícias nas áreas que controlam, seja por meio de acordo consensual com líderes comunitários, seja por força. Esta afirmação, talvez um tanto especulativa, baseia-se em vários trabalhos etnográficos já mencionados ao longo deste artigo. Nessa mesma perspectiva, o artigo de Müller (2020) demonstra o envolvimento das milícias em processos de reassentamento e seus efeitos sobre a subsistência dos moradores que se tornam parte da barganha política, sustentando os argumentos desenvolvidos a seguir.

Para desempenhar esse papel, as associações de moradores dependem de instrumentos que permitam brechas no sistema

de regulação do uso do solo. Um exemplo dessa relação está no episódio de aprovação da Lei Complementar 188, de 12 de junho de 2018, de autoria dos vereadores Chiquinho Brazão e Willian Coelho, que previa a regulação parcial do solo, seguida de sua imediata legalização, nos casos em que existissem edificações já ocupadas. Tal projeto de lei foi vetado pelo prefeito e teve o veto derrubado no plenário da Câmara, sendo necessário ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) declarar a inconstitucionalidade da lei. Muitos vereadores também se apropriam do instrumento das *Áreas de Especial Interesse Social* (AEIS), deturpando o seu sentido, visando promover a regularização fundiária e a legalização dos imóveis ocupados e construídos de forma irregular pelas milícias⁷.

Outro instrumento de regularização fundiária, desta vez em nível federal, é o registro de ocupação. Trata-se de um instrumento administrativo relativo às normas de gestão do patrimônio da União, que tem como fundamento a comprovação de efetiva utilização do terreno pelo ocupante. A inscrição de ocupação, conforme descreve Moreira (2018, p. 132), “tida como mero instrumento de apoio, mostrou-se um eficiente mecanismo, com viés privatista, de apropriação indevida de terras públicas federais em benefício exclusivo de particulares”.

A grilagem de terras seguida pela legalização é um mecanismo de apropriação intimamente ligado ao modus operandi das milícias, do qual depende largamente seu projeto de urbanização. No entanto, sua implementação via disposições duvidosas de regulação fundiária é um resultado que, necessariamente, deve ser precedido por mecanismos de interação mais silenciosos com as autoridades públicas, em particular, a prefeitura. Por razões objetivas, a grilagem de terras, como praticada pelos grupos de milicianos, não é uma tarefa discreta. Uma vez

7 Um levantamento realizado pelo jornal *O Globo* apontou como os vereadores que mais aprovaram regras especiais para as AEIS: Júnior da Lucinha (MDB), com 26 projetos para a região de Guaratiba; Marcello Siciliano (PSH), com quatro projetos para Vargem Grande, Guaratiba, Canal das Tachas e Recreio; e a vereadora Lucinha (PSDB), mãe de Júnior, com 02 projetos também para Guaratiba. Ver: <https://oglobo.globo.com/rio/legislacao-favorece-expansao-de-construcoes-irregulares-na-zona-oeste-22889626>. Acesso em 20 jan. 2021.

que é necessário, sob qualquer dos instrumentos de regulação fundiária mencionados acima, comprovar o uso efetivo da área para que, posteriormente, ela possa ser legalizada, é necessário utilizar máquinas pesadas, trabalhando em ritmo diurno, visando preparar o terreno e os edifícios, com o objetivo de ocupação imediata. Em muitos casos, são arrancadas árvores, escavadas encostas e niveladas, transportadas grandes quantidades de terra, argila e areia em caminhões e, claro, um número considerável de trabalhadores. Nesse sentido, é possível afirmar que a prefeitura e seus órgãos de fiscalização simplesmente fingem ignorar esses projetos.

Os dados de atividade imobiliária que apresentamos reforçam a análise de Ribeiro e Santos Jr. (2011) a respeito do “clientelismo urbano”, enquanto uma das lógicas políticas particularistas presentes na administração urbana da cidade do Rio de Janeiro. Segundo os autores, este “é alimentado por práticas perversas de proteção de uma série de ilegalidades urbanas que atendem a interesses dos circuitos da economia subterrânea das nossas cidades” e “esta lógica vem se reconfigurando pela presença, nas Câmaras de Vereadores, de representantes dos interesses da criminalidade, como é o caso do fenômeno das milícias no Rio de Janeiro” (p.13). A capilarização do projeto miliciano de cidade é um fenômeno sem precedentes na história dos centros urbanos brasileiros, seja nos termos de sua extensão territorial, na amplitude variada de seus mercados, mas, sobretudo, no que tange à sua penetração nas mais diversas instâncias do poder público, desde o funcionário terceirizado mais humilde ao alto escalão do Executivo, Legislativo e Judiciário. Em face dessa penetração, inúmeros esquemas são possíveis no lastro dessa vasta rede de alianças, incorrendo no loteamento do Estado como um todo e na subsunção das liberdades individuais à ótica mais pura de mercado.

5. Conclusão

Os dados apresentados acima sustentam a hipótese de pesquisa de que as milícias têm se beneficiado de uma dupla vantagem, política e econômica, sobre facções criminosas rivais

(CV, TCP e ADA): 1) por um lado, a baixa incidência de operações policiais nos bairros que controlam; 2) por outro, o aumento de seus lucros com atividades imobiliárias, obtidos com a ocupação de terras públicas, oferecendo proteção à construção ilegal e mediando transações imobiliárias em bairros que apresentam intensa atividade imobiliária. Conforme demonstrado acima, há evidências consistentes de que as milícias têm sido favorecidas por políticas e práticas governamentais relacionadas tanto às operações policiais – principal método de aplicação da lei no Estado do Rio de Janeiro –, quanto às políticas de regulação imobiliária – licenças e legalizações – cuja autoridade competente é a Prefeitura do Rio de Janeiro.

Após comparar o banco de dados de operações policiais do GENI/UFF e o Mapa dos Grupos Armados, verificamos que, embora as milícias controlem mais territórios do que as facções do tráfico de drogas, poucas foram as operações policiais realizadas nos bairros que controlam. Ao adotar as operações policiais como indicador de favorecimento político-coercitivo, identificamos as milícias como grupos em vantagem política e o Comando Vermelho como o principal grupo em desvantagem política. Isso nos leva a argumentar que a baixa repressão policial às milícias constitui a principal causa da percepção de tranquilidade descrita por Araújo Silva (2017) no discurso dos moradores. Nossos dados também corroboram a narrativa apresentada por Manso (2020) de que as milícias, o Terceiro Comando Puro, as organizações de jogo do bicho e a polícia formaram uma aliança para confrontar o Comando Vermelho. A forte associação positiva entre operações policiais e homicídios (Hirata et al., 2021) pode ser explicada pelo uso ilícito da força policial como meio para favorecer um grupo criminoso em detrimento de outro, incitando, assim, disputas violentas entre esses grupos.

Quanto à base econômica do poder das milícias, esta pesquisa identificou um próspero mercado imobiliário, tanto legal quanto ilegal, nos bairros controlados por milícias. Os dados disponíveis sobre licenças concedidas pela Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU), usados como proxy de atividade imobiliária legal, mostram um elevado número de unidades licenciadas nas regiões onde o grupo criminoso predominante é uma milícia.

Os projetos habitacionais do PMCMV destacam-se como uma variável importante que impulsionou a atividade imobiliária legal nessas áreas. Nos condomínios do PMCMV controlados por milícias, estas extraem renda da administração do condomínio, sobretaxação das transações imobiliárias, expropriação de apartamentos privados, apropriação de áreas comuns para construção ilegal, cobrança de taxas de segurança e extorsão de serviços essenciais.

Os dados da SMU sobre legalizações, utilizados como proxy para atividade imobiliária ilegal – caracterizada pela grilagem de terras e construções ilegais que são legalizadas posteriormente –, também indicaram um mercado imobiliário ilegal em expansão nos bairros controlados por milícias. Nessas áreas, a fiscalização de obras pelas autoridades públicas locais é evitada pela força, permitindo, assim, o parcelamento irregular de terrenos e construções ilegais que contam com a possibilidade de legalização posterior permitida por leis permissivas no nível municipal. Foi precisamente isso que levou à tragédia da Muzema.

As evidências expostas acima reforçam a preocupação com a expansão do poder político e econômico das milícias como uma ameaça à democracia, à segurança e à produção do espaço urbano na cidade do Rio de Janeiro. Como argumentado, políticas de controle do crime baseadas em operações policiais não são apenas ineficientes para combater as milícias, mas também são utilizadas para favorecer a expansão desses grupos armados. Medidas regulatórias, apoio policial aos serviços de fiscalização, transparência e responsabilização das políticas públicas podem ser mais eficazes para enfraquecer as milícias do que o foco na repressão armada tem sido. A regulação dos mercados que constituem a base do poder das milícias é indispensável para impedir que atores estatais favoreçam as milícias em troca de benefícios políticos e econômicos.

As conexões entre milícias e funcionários do governo das esferas local, estadual e federal dos poderes executivo e legislativo são amplamente conhecidas há mais de uma década. No entanto, a contínua presença de representantes das milícias em todas as esferas de governo, apesar da acusação e prisão de políticos por envolvimento com milícias, revela a profundidade e a

força do seu plano de poder. As alternativas políticas para combater as milícias são bastante claras, mas ainda é incerto se as condições políticas permitirão que sejam implementadas.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. Tráfico e milícia são a mesma coisa, diz secretário de Polícia do Rio. *Agência Brasil*, Brasília, 26 nov. 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-11/trafico-e-milicia-sao-mesma-coisa-diz-secretario-de-policia-do-rio>. Acesso em: 20 jun. 2025.

ARAÚJO SILVA, M. House, tranquility and progress in an área de milícia in Rio de Janeiro. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, Brasília, v. 14, n. 3, e143132, 2017a.

ARAÚJO SILVA, M. Obras, casas e contas: uma etnografia de problemas domésticos de trabalhadores urbanos no Rio de Janeiro. 2017b. Tese (Doutorado em Estudos Sociais e Políticos) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

ARIAS, E. D. *Criminal enterprises and governance in Latin America and the Caribbean*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: https://static.congressoemfoco.uol.com.br/2018/12/relatorio_milicia.pdf. Acesso em: 20 out. 2025

BARBOSA, A. R. Cingir, cindir: estrutura e dinâmica do tráfico de drogas no Rio de Janeiro. *Mosaico: Revista de Ciências Sociais*, Vitória, v. 1, n. 1, p. 29-39, 1998.

BARBOSA, A. R. *Prender e dar fuga: biopolítica, sistema penitenciário e tráfico de drogas no Rio de Janeiro*. 2005. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

BECKERT, J.; DEWEY, M. *The architecture of illegal markets: towards an economic sociology of illegality in the economy*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

BENMERGUI, L.; GONÇALVES, R. S. Urbanismo miliciano in Rio de Janeiro. *NACLA Report on the Americas*, v. 51, n. 4, p. 379-385, 2019. DOI: 10.1080/10714839.2019.1692986.

BRUNO, Isabelle; DIDIER, Emmanuel; PRÉVIEUX, Julien (eds). *Statactivisme: comment lutter avec des nombres*. Paris: Zones, 2014. p.33-50.

BORGES, D. et al. (Coord.). *Diagnóstico dos homicídios em municípios do Rio de Janeiro e do Espírito Santo: relatório final do Projeto Grupo 7 – Sudeste 2 – Rio de Janeiro e Espírito Santo*. Rio de Janeiro: Fundação Guimarães Rosa; Labora-

tório de Análise da Violência – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (LAV/UERJ), 2016. Disponível em: https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-2/42diagnostico-homicidios-rj-es.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

BURGOS, M. *A utopia da comunidade: Rio das Pedras, uma favela carioca*. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora PUC-Rio/Loyola, 2002.

CANO, I. *Análise territorial da violência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER, Instituto de Estudos da Religião, 1997.

CANO, I. Seis por meia dúzia? Um estudo exploratório do fenômeno das chamadas “milícias” no Rio de Janeiro. In: JUSTIÇA GLOBAL (Org.). *Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008. p. 48-103.

CANO, I.; DUARTE, T. “No sapatinho”: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008–2011). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CARDOSO, A.; LAGO, L. *O programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2013.

FELTRAN, G. *Stolen cars: a journey in São Paulo’s urban conflict*. Oxford: Wiley, 2022.

FLORES PÉRES, C. A. *Historias de polvo y sangre: génesis y evolución del tráfico de drogas en el estado de Tamaulipas*. México, D.F.: Publicaciones de la Casa Chata, 2013.

GAMBETTA, D. *The Sicilian mafia: the business of private protection*. Cambridge: Harvard University Press, 1993.

GRILLO, C. C. Frontières tacites. Confrontations et accords dans les favelas de Rio de Janeiro. *Confins (Online)*, n. 28, 2016. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/11246>. DOI: <https://doi.org/10.4000/confins.11246>. Acesso em: 20 out. 2025.

HELLICH, R. F. *Formalidade habitacional e a reprodução informal da vida: estudos sobre o Conjunto Habitacional Parque Valdariosa I, II e III – Queimados/RJ*. 2017. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), Rio de Janeiro, 2017.

HIRATA, D. *Sobreviver na adversidade: mercados e formas de vida*. São Carlos: EdUFSCar, 2018.

HIRATA, D.; GRILLO, C. *Sumário executivo: operações policiais no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll Brasil, 2019. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2019/12/21/operacoes-policiais-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: 20 out. 2025.

HIRATA, D.; GRILLO, C.; DIRK, R. Operaciones policiales en Rio de Janeiro (2006-2020). *Runa*, v. 42, n. 1, p. 65-82, 2021.

HIRATA, D.; GRILLO, C.; DIRK, R. Operações policiais e ocorrências criminais: por um debate público qualificado. *Dilemas: Reflexões na Pandemia* (sessão excepcional), 2020. Disponível em: <https://www.reflexpandemia.org/texto-57>. Acesso em: 20 out. 2025.

LASCOURMES, P.; LE GALÈS, P. *Gouverner par les instruments*. Paris: Les Presses de Sciences Po, 2004.

MACHADO DA SILVA, L. A. Criminalidade violenta: por uma nova perspectiva de análise. *Revista de Sociologia e Política*, [S.l.], n. 13, p. 115-124, 1999.

MACHADO DA SILVA, L. A. A política na favela. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 4, n. 4, p. 699-716, 2011 [1967].

MAGALHÃES, A. F. *O direito da favela no contexto pós-Programa Favela-Bairro: uma recolocação do debate a respeito do Direito de Pasárgada*. 2010. Tese (Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Rio de Janeiro, 2010.

MANSO, B. P. *A República das Milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2020.

MELLO, I.; FERREIRA, L. *As mãos invisíveis da milícia*. UOL, 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/com-milicia-em-expansao-confrontos-policiais-no-rio-miram-traffic-e-somam-so-3-em-areas-de-milicianos/#cover>. Acesso em: 20 out. 2025.

MISSE, M. *Malandros, marginais e vagabundos: a acumulação social da violência no Rio de Janeiro*. 1999. Tese (Doutorado em Sociologia) – IUPERJ, Rio de Janeiro, 1999.

_____. *Crime e violência no Brasil contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MISSE, M.; GRILLO, C. C.; NERI, N. E.; TEIXEIRA, C. P. *Quando a polícia mata: homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011)*. Rio de Janeiro: Booklink, 2013.

MONTEIRO, J.; FAGUNDES, E.; GUERRA, J. Letalidade policial e criminalidade violenta. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 6, 2020.

MOREIRA, F. A. *Terras de exclusão, portos de resistência: um estudo sobre a função social das terras da União*. 2018. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo (FAU/USP), São Paulo, 2018.

MÜLLER, F. *Standby urbanization: dwelling and organized crime in Rio de Janeiro*. 2020. [S.l.: s.n.].

MUSUMECI, L. Letalidade policial e pessoas desaparecidas no Estado do Rio de Janeiro, segundo os dados oficiais (2006-2018). *Boletim Segurança e Cidadania*, n. 25, 2020.

O GLOBO. Delegados que investigam grupos de milicianos teriam sofrido ameaças. *O Globo*, Rio de Janeiro, 26 abr. 2018. Disponível em: <https://oglobo>.

globo.com/rio/delegados-que-investigam-grupos-de-milicianos-teriam-sofrido-ameacas-22628326. Acesso em: 20 jun. 2025.

O GLOBO. Eduardo Paes elogia ações de milícias de PMs em Jacarepaguá. O Globo, Rio de Janeiro, 15 set. 2006. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/eleicoes-2006/eduardo-paes-elogia-acoes-de-milicias-de-pms-em-jacarepagua-5000337?GLBID>. Acesso em: 20 jun. 2025.

O GLOBO. Milícias avançam pelo corredor do Pan 2007. O Globo, Rio de Janeiro, 9 dez. 2006. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/milicias-avancam-pelo-corredor-do-pan-2007-4541223>. Acesso em: 20 jun. 2025.

PETTI, D. “Perdi minha casa, aqui eu tenho outra vida”: uma etnografia sobre espaços, sujeitos e economias em um condomínio popular do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). 2020. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGA/MN/UFRJ), Rio de Janeiro, 2020.

PIRES, L.; HIRATA, D.; MALDONADO, S. Apresentação: mercados populares, ilegalismos e suas regulações pela violência. *Antropolítica*, n. 50, 2022.

PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, CULTURAIS E AMBIENTAIS. “Aumento vertiginoso da violência policial nas favelas do Rio de Janeiro (coord. Orlando Santos Junior)”. In: PLATAFORMA DHESCA. *Relatório da política econômica de austeridade nos direitos humanos*. São Paulo, 2017. p. 49-67. Disponível em: http://austeridade.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2017/11/publicacao_dhesca_baixa.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

RAMÍREZ, J. G. (Org.). *Economía criminal y poder político*. Medellín: Universidad EAFIT; Colciencias, 2013.

REDE DE DESENVOLVIMENTO DA MARÉ. *Boletim Direito à Segurança Pública na Maré – 2019*. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/BoletimSegPublica_2019.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

RIBEIRO, L. C.; SANTOS JÚNIOR, O. Desafios da questão urbana na perspectiva do direito à cidade. In: SANTOS JÚNIOR, O.; CHRISTOVÃO; NOVAES (Orgs.). *Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles; IPPUR/UFRJ, 2011.

RIBEIRO, R. L. C. *Na periferia do centro: intervenções públicas, vida condominial e o mercado de “doação” em dois conjuntos habitacionais do Rio de Janeiro*. 2016. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal Fluminense (PPGS-UFF), Niterói, 2016.

SILVA, J.; FERNANDES, F.; BRAGA, R. Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: JUSTIÇA GLOBAL (Org.). *Segu-*

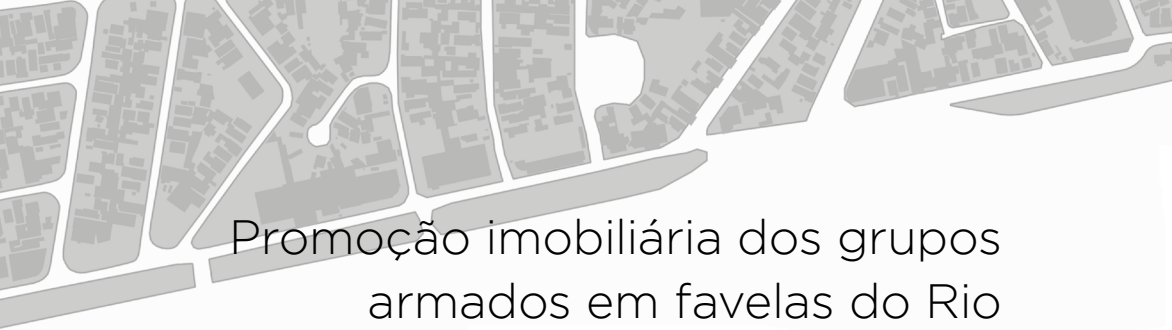
rança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008.

VALLADARES, L. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

WERNECK, A. O ornitorrinco de criminalização: a construção social moral do miliciano a partir dos personagens da “violência urbana” do Rio de Janeiro. *Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 8, n. 3, p. 429-454, 2015.

VOLKOV, V. *Violent entrepreneurs: the use of force in the making of Russian capitalism*. Ithaca; London: Cornell University Press, 2002.

ZALUAR, A.; CONCEIÇÃO, I. S. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro, que paz? *São Paulo em Perspectiva*, v. 21, p. 89-100, 2007.



Promoção imobiliária dos grupos armados em favelas do Rio de Janeiro, uma incursão na organização do trabalho

Ivan Zanatta Kawahara

1. Introdução

Este artigo resulta de uma pesquisa que venho desenvolvendo sobre o mercado imobiliário em favelas entre 2016 e 2023. O trabalho teve início na minha dissertação de mestrado (Kawahara, 2018), defendida no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), entre 2016 e 2018, e teve continuidade na tese de doutorado (Kawahara, 2023), elaborada no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (UFF), entre 2019 e 2023. Atualmente, essa pesquisa segue em desenvolvimento no Núcleo Rio de Janeiro do Observatório das Metrôpoles.

Neste texto, abordo especificamente a ação dos grupos armados e o seu modo de organização no mercado imobiliário nas favelas do Rio de Janeiro. Na primeira parte, defendo que existe uma diversidade de promotores imobiliários nas favelas que foram, frequentemente, negligenciados pelo senso comum, pelas políticas públicas e por estudos técnicos e acadêmicos. Isso acabou reforçando o discurso recentemente mobilizado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro de que os grupos armados seriam os únicos com meios suficientes para realizar esse tipo de investimento nas favelas.

Caracterizo, também, a promoção imobiliária nas favelas como um modo específico de acumulação rentista, cujo funda-

mento se encontra na própria dinâmica de acumulação capitalista. Essa dinâmica, por um lado, dispensa força de trabalho de forma crescente e, por outro, tende a aumentar as rendas fundiárias, gerando um tipo específico de renda de monopólio como resultado do incremento da demanda justamente nessa fatia do mercado.

Na segunda e na terceira parte, busco caracterizar as estruturas organizativas do tráfico e da milícia no mercado imobiliário, identificando agentes relevantes, suas funções e as relações de interdependência que garantem uma coerência para a atividade desses grupos. Na conclusão, defendo a hipótese de que essas estruturas organizativas, na realidade, espelham a organização neoliberal do trabalho e que se justificam a partir dela.

Devido à escassez de dados contínuos e de maior amplitude sobre o mercado imobiliário em favelas¹ (e, além disso, ao agravamento dessa dificuldade no que diz respeito à atuação dos grupos armados nesse mercado), o levantamento empírico e o material de fontes secundárias utilizados neste artigo são de naturezas bastante heterogêneas. Valemo-nos das seguintes fontes:²

- Levantamento e sistematização da bibliografia produzida no Brasil e na América Latina sobre o mercado imobiliário em favelas;
- Levantamento e sistematização dos estudos produzidos por instituições, como as prefeituras, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e o Banco Mundial, sobre o mercado imobiliário em favelas;
- Monitoramento da produção e da circulação midiática sobre o tema (746 conteúdos midiáticos foram arquivados e categorizados);

1 Hoje, os únicos dados mais amplos que podemos mobilizar para a análise do mercado imobiliário nas favelas da cidade do Rio de Janeiro são os do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e as análises de imagens aerofotogramétricas realizadas pelo Instituto Pereira Passos – IPP.

2 Para uma exposição mais completa do levantamento e análise das fontes apresentadas conforme Kawahara (2023).

- Realização de entrevistas semiestruturadas e em profundidade – sete com funcionários públicos e estudiosos atuantes em áreas de interesse, três com informantes qualificados moradores de favelas, cinco com proprietários de imóveis para aluguel, uma com proprietário de comércio, três com corretores e duas com representantes de associações de moradores atuantes em favelas;
- Análise e sistematização de denúncias movidas pelo Ministério Público contra as milícias e de denúncias sobre a produção imobiliária desses grupos.

Aqui também foi mobilizada, ainda que de forma menos sistematizada, a minha experiência em campo, especialmente no cadastramento de unidades habitacionais nos programas de regularização fundiária da Rocinha, do Complexo da Tijuca (que abrange as favelas do Turano, Formiga, Borel, Tijuaçu e Mata Machado), Manguinhos, Tijuquinha e Babilônia e Chapéu Mangueira entre 2013 e 2015.

2. Os promotores imobiliários

Abramo e Faria (1998, p. 144) argumentam que os processos migratórios, o crescimento da pobreza, a valorização do solo e a descontinuidade da produção habitacional pelo poder público geram uma demanda que, somada aos investimentos em urbanização estatal e à autourbanização, dá origem a um mercado imobiliário concorrencial nas favelas. Em sua leitura, “a favela, então, deixa de ser solução para os problemas habitacionais das famílias de baixa renda, para se tornar assim como na cidade ‘legal’ num lugar de mercado” (ibid.).

Posteriormente, o modelo apresentado por Abramo (2003, p. 1) dividiu o acesso à terra nas lógicas do mercado, do Estado e da necessidade. A lógica da necessidade seria resultado da incapacidade de universalização do acesso à habitação pelas lógicas do Estado e do mercado. O crescimento da necessidade habitacional somado à inelasticidade dos estoques produzidos por essa lógica geraria o mercado concorrencial “infor-

mal”. Dessa forma, a lógica do mercado se dividiria em legal e ilegal (ibid.).

Esse modelo traz implicações importantes para a sua interpretação. Se a totalidade da “produção informal” é movida pela lógica da necessidade – e, portanto, a construção tem sempre como finalidade a ocupação familiar –, o estoque imobiliário restringe-se ao já existente, produzido nesses moldes, acrescido apenas de pequenas subdivisões e ampliações. Dessa forma, a produção imobiliária orientada para o mercado encontra-se, *a priori*, interdita.

O mesmo argumento está presente em diversos autores que compõem as redes de pesquisa organizadas por Abramo (como Info-Solo e InfoMercados-AL). Para Sugai (2009, p. 109): “visivelmente os atributos do imóvel como valor de uso suplanta o seu interesse como valor de troca, ou seja, a moradia interessa de imediato mais por suas qualidades de uso do que pela possibilidade de comercialização e investimento”.

Para Jaramillo (2008, p. 29): “[...] *esta forma de producción no está orientada al mercado, ni los bienes producidos en ella están destinados a convertirse en mercancías*”.

Para Briceño-Leon (2008, p. 105), o que impediu a percepção de existir um mercado imobiliário em favelas foi a “ética da necessidade”, isto é: “*el mercado informal era malo pues rompía con el sustento ético que justificaba, o al menos comprendía y perdonaba la existencia de la vivienda informal urbana*”. No entanto, para ele, “*no se trata de la existencia de un casero dedicado a la explotación de otros, se trata de familias igualmente pobres que están procurando rentabilizar un bien que tienen*” (ibid., p. 117).

É curioso que o mesmo pressuposto ético utilizado para justificar a cegueira de outros autores diante da existência do mercado imobiliário nas favelas seja utilizado para negar qualquer tipo de produção imobiliária orientada para o mercado. A pergunta a se fazer, nesse caso, é: por que os proprietários imobiliários das favelas se limitariam à complementação de renda e à formação de fontes para a aposentadoria? A resposta de Briceño-Leon (2008) é: para não explorar famílias mais pobres (ibid.).

Assim como o autor acusa os outros de justificar as favelas pela pobreza, ele próprio acaba por justificar o mercado imobiliário

liário como forma de sobrevivência, ao mesmo tempo em que condena o lucro como uso indevido da terra ocupada. Nas favelas, permanece a restrição do direito de propriedade. A ideia de ilegalidade carrega, assim, uma moralidade subentendida que, em um caso, limita a propriedade ao uso direto dos produtores e, em outro, à circulação de imóveis produzidos inicialmente para a moradia (apenas admitindo-se pequenos acréscimos).

A redução das favelas à posse familiar permanece, de fato, como um pressuposto na formulação de políticas públicas e na compreensão mais ampla desses territórios. O trabalho desenvolvido por Abramo e por outros estudiosos do mercado imobiliário em favelas é de fundamental importância para questionar essa visão. No entanto, também são numerosas as contribuições – algumas anteriores – indicativas de que a produção imobiliária orientada para o mercado não é algo novo. Isso não deve servir para pôr em dúvida a legitimidade da ocupação das terras pelas favelas, mas sim para compreender que a promoção imobiliária nesses espaços não surge com a milícia ou com o domínio de grupos armados em geral – e, muito menos, constitui atividade exclusiva deles.

A generalização da relação entre a promoção imobiliária e a ação de traficantes e milicianos teve efeito, por exemplo, nas políticas públicas. Nas eleições de 2020, o grande feito propagandeado pelo ex-prefeito Marcelo Crivella na repressão da atividade milicianiana foi a demolição de mais de 200 edificações supostamente associadas à ação desses grupos. Eduardo Paes, ao assumir a prefeitura em 2021, firmou uma parceria com o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) para a demolição de edificações ainda não ocupadas. Em 2023 ele anuncia que a parceria realizou mais de três mil demolições (Agência Brasil, 19 out. 2021). O prefeito chegou a justificar remoções anteriores, tais como a ocorrida na Vila Autódromo, como um modo de repressão de grupos criminosos ³.

Sob a mesma justificativa, também foram realizadas demolições na Maré. O jornal local, *Maré de Notícias*, questionou

3 Eduardo Paes, 04/06/2021, “Semilícia ou tráfico construir, nós vamos derrubar!”. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=1PGSLK9jtac&t=40s&ab_channel=EduardoPaes

tal envolvimento, indicando, ainda, que as edificações estavam ocupadas havia mais de um ano (Euclides, 5 mai. 2021). A justificativa utilizada pelo prefeito para relacionar todas as novas construções ao crime estava diretamente vinculada à ideia de que a condição de pobreza das favelas inviabilizaria o desenvolvimento de uma produção imobiliária voltada ao mercado. Como declarou, de forma irônica: “*nunca vi pobre ter tanto dinheiro para fazer laje*” (Leal, 4 jun. 2021).

Na realidade, a exploração direta da produção imobiliária pelos grupos criminosos parece, ao contrário, espelhar-se em uma dinâmica existente. Segundo um ex-miliciano entrevistado por Manso (2020), referido pelo autor pela alcunha de Lobo, eles já identificavam o potencial do setor imobiliário em 2002, quando o grupo ainda se restringia ao mercado da segurança:

“Quando comecei a trabalhar com as milícias, a gente via passar um paraíba com um carro zero quilômetro, vindo lá do Rio das Pedras. A gente pesquisava, perguntava se era miliciano e eles diziam: ‘Não, o cara tem trinta lajes na favela’. Aí as milícias começaram a fazer igual” (Manso, 2020, p. 13).

Um caso emblemático é o do *Empire State* da Rocinha, prédio de 11 andares com 77 quitinetes, que pode ser identificado em imagens de satélite pelo menos desde 2000. Esse caso é uma exceção em termos de magnitude; porém, nos projetos de regularização fundiária em que trabalhei, a presença de prédios com seis ou oito imóveis não foi rara. Entre os proprietários que entrevistei, um era funcionário público. Ele herdou um terreno da sogra, comprou outro e construiu seis apartamentos, que pretendia subdividir em um número maior de quitinetes para facilitar a locação. Outro era sócio de uma loja de materiais de construção. Vendeu a casa onde morava, em uma favela, e comprou um terreno em outra, onde construiu quatro quitinetes e dois apartamentos para alugar. Já um funcionário público e líder comunitário relatou ter comprado e reformado um prédio, o que resultou em dez apartamentos destinados à locação.

Segundo Magalhães et al. (2012, p. 5): “nos casos estudados [Quinta do Caju e Parque Royal], já aparecem alguns ‘grandes proprietários’, como o de um comerciante que possui vinte imó-

veis em seu nome conforme os cadastros da prefeitura, sem contar aqueles em nome de seus filhos”. Um funcionário público relatou conhecer um morador da Rocinha que, além do negócio, havia acumulado 22 quitinetes para alugar:

“[...] eu entrevistei um cara lá que me contou que ele chegou aos treze, quatorze anos na Rocinha sem um tostão no bolso e sem ninguém para acolher, ele não conhecia ninguém, ele veio para o Rio do Nordeste e foi para a Rocinha. Quando eu estive com ele, ele tinha duas lojas de material de construção, um caminhão de entrega e 22 quitinetes para alugar. Ele falou uma frase, que eu até botei na proposta de pesquisa, “se o cara for tihoso aqui na Rocinha, ele enrica” (Kawahara, 2023, pp. 246 e 247).

A identificação da promoção imobiliária nas favelas (cujas situações ilustradas parecem, na realidade, bastante comuns) traz algumas consequências importantes. Em primeiro lugar, a promoção imobiliária tem um modo de reprodução ampliado que tende a se generalizar. Os lucros de cada empreendimento possibilitam a produção futura, e a concorrência entre diversos promotores impulsiona uma produção crescente.

Em segundo lugar, a promoção imobiliária tem uma parte importante dos seus ganhos baseada no incremento da renda fundiária decorrente da transformação e da intensificação do uso do solo. A crescente preocupação com a verticalização das favelas pode estar relacionada com a presença mais forte dos promotores imobiliários.

Em terceiro lugar, a expansão da promoção imobiliária tende a produzir, em outros terrenos, uma renda fundiária condizente com a transformação produzida por esses agentes. Por consequência, a renda acrescida torna-se uma barreira para outros tipos de produção (por exemplo, as habitações unifamiliares), reforçando tal generalização.

Por último, a renda tem um caráter homogeneizador sobre a tipologia construtiva. Ao identificar um tipo de produto imobiliário mais lucrativo, os promotores tendem a reproduzi-lo até que ele seja substituído por outro que gere ainda mais ganhos. A recorrência das quitinetes para aluguel nos depoimentos dos promotores imobiliários pode ter esse fundamento.

A preferência pelo aluguel tem sido destacada com frequência pelos promotores imobiliários que entrevistei. As justificativas são: a garantia de um ganho permanente, o valor favorável dos aluguéis em relação à venda e a maior facilidade de encontrar locatários do que compradores, devido à capacidade de pagamento da demanda que se apresenta. Além disso, outros entrevistados indicam que a facilidade para a realização de despejos e o aumento do número de trabalhadores em cargos temporários podem ser fatores que favorecem a locação de imóveis.

Para Abramo (2007), um dos mistérios do mercado imobiliário nas favelas é o fato de os preços serem proporcionalmente mais altos em relação ao restante da cidade – e os aluguéis, ainda mais elevados.⁴ A hipótese com que tenho trabalhado é a de que a própria dinâmica do capital e o modo como se estrutura o mercado imobiliário no restante da cidade podem justificar os elevados ganhos nas favelas.

Para Marx (2011, pp. 588-589), o capital é *contradição em processo* pelo fato de que, por meio do desenvolvimento técnico, “procura reduzir o tempo de trabalho a um mínimo, ao mesmo tempo que, por outro lado, põe o tempo de trabalho como única medida e fonte da riqueza”. A produção de uma superpopulação relativa é a *lei geral da acumulação capitalista* (Marx, 2013). A outra face do mesmo processo é o contínuo crescimento das rendas fundiárias resultante do capital incorporado à terra a cada revolução técnica (renda diferencial).

Topalov (1984, pp. 242-243) acrescenta que o loteamento e a produção habitacional, nos limites das cidades, geram um aumento súbito de capital investido por unidade de superfície nessas áreas (renda absoluta), o que rebaixa a produtividade e as vantagens locacionais dos terrenos que servem de base para as rendas diferenciais. Por consequência, cada novo loteamento incorporado na produção habitacional eleva as rendas diferenciais no restante da cidade. A dispensabilidade do trabalho (que tem, por consequência, a redução relativa dos salários), em conjunto

4 Segundo o autor, em 2006, o valor médio dos aluguéis nas favelas brasileiras correspondia a cerca de 2,37% do preço de comercialização dos imóveis, enquanto, no restante da cidade, essa proporção tendia a ficar abaixo de 1% (Abramo, 2007, pp. 40-41).

com a tendência à elevação das rendas fundiárias, gera uma demanda crescente, justamente nas habitações produzidas para a população mais pobre onde, segundo Marx (2017, pp. 833-834), predomina o preço de monopólio.

Ribeiro (2015, p. 208) identifica o mesmo processo nos cortiços do Rio de Janeiro no século XIX. Para o autor, o surgimento precoce de um exército industrial de reserva e a baixa mobilidade geraram uma situação de monopólio favorável à produção rentista da habitação. No nosso caso, a mobilidade, ainda que restrita, é muito maior. No entanto, a barreira com relação a outros segmentos do mercado imobiliário continua significativa, não apenas pelos preços, mas também devemos considerar um conjunto de custos vinculado ao local de moradia, as exigências impostas para o aluguel de um imóvel ou para a cessão de empréstimos e até as possibilidades de inserção social de determinadas pessoas em determinados meios.

Esse tipo de renda de monopólio exige que o promotor imobiliário considere a capacidade de pagamento da potencial demanda e, ao mesmo tempo, permite extrair o máximo dessa capacidade. A incidência das quitinetes pode ser resultado desse tipo de cálculo. Se as rendas de monopólio dependem mais da capacidade de pagamento da demanda do que do produto imobiliário, considerando a impossibilidade de a demanda fluir para outros mercados, produzir o máximo de habitações no mínimo de espaço pode ser um meio de potencialização dos lucros.

No entanto, mesmo no interior das favelas, parece haver uma segmentação do mercado imobiliário. Ainda que o poder de monopólio dos promotores possibilite reduzir as condições de habitação para aumentar os ganhos, os quartos para aluguel, as habitações em porões e em áreas de alto risco geológico, por exemplo, devem ser limites que o promotor não pode ultrapassar para manter a demanda. Também foi indicado, entretanto, que habitações maiores predominam na promoção imobiliária em determinadas áreas, recebendo pessoas de outras partes ou de outras favelas que “melhoraram de vida” e pessoas expulsas de segmentos mais altos do mercado imobiliário devido ao aumento dos preços ou à deterioração das condições de vida.

A promoção imobiliária, nesse quadro, não é apenas uma barreira que impede a população mais pobre de acessar a moradia na favela. Ainda que restrinja o acesso à terra, a promoção imobiliária, pela capacidade de verticalização e ganhos de escala, pode permitir o barateamento do produto imobiliário, além de aumentar os estoques imobiliários, significando, muitas vezes, o único meio de acesso à habitação para parte da população sem recursos mesmo para a autoconstrução. Isto é, ainda que possa resultar em uma queda das condições gerais de habitabilidade, para garantir a lucratividade, a promoção imobiliária deve se estabelecer como um meio de acesso à habitação. O predomínio das quitinetes para aluguel tem sido justificado como um modo de adequar o produto à demanda.

Trata-se de uma demanda imobiliária insolvável, do ponto de vista do mercado imobiliário em geral (referente às necessidades habitacionais das cidades), que é convertida em potencial demanda do mercado imobiliário em favelas. A incapacidade da demanda de fluir para outros tipos de produção habitacional resulta em uma dificuldade adicional para a restrição da promoção imobiliária, mesmo nos casos em que a sua atividade esteja vinculada ao tráfico ou à milícia.

A ocupação desses imóveis constitui, assim, uma espécie de “barreira humana” que dificulta a sua demolição. Mesmo a antecipação da fiscalização parece ser impedida de se generalizar pela força dessa demanda. Benmergui e Gonçalves (2019) já indicaram essa dificuldade: para os autores, na tentativa da prefeitura de demolir edificações produzidas pela milícia, a Defensoria Pública ficou em uma encruzilhada, na qual defender os moradores que adquiriram legalmente suas propriedades parece resultar em benefícios indiretos para a milícia. Considerando a falta de capacidade do poder público de produzir alternativas para a população atingida, o direito à habitação também parece estar em risco nessa encruzilhada.

3. Promoção imobiliária da milícia

No dia 14 de janeiro de 2019, o Grupo de Atuação Especializada no Combate ao Crime Organizado (Gaeco) do Ministério

Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) apresentou uma denúncia baseada em investigação conduzida por meio de escutas telefônicas, quebras de sigilos telemáticos, bancários e fiscais⁵, além de relatos de crimes recebidos pelo canal Disque-Denúncia. A principal facção investigada foi o “Escritório do Crime”, atuante na região da Muzema, em Rio das Pedras e áreas adjacentes, acusado de constituir organização criminosa⁶. Para o cumprimento dos mandados de prisão dos milicianos investigados, foram deflagradas as seguintes operações: *Intocáveis I*, em 22 de janeiro de 2019; *Intocáveis II*, em 30 de janeiro de 2019; e *Intocáveis III*, em 2 de setembro de 2020.

No dia 13 de junho de 2019, o Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente (Gaema) do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) apresentou uma denúncia resultante da autorização para o compartilhamento das provas coletadas no processo relacionado à operação “*Intocáveis*” e da própria atuação do Gaema/MPRJ nas áreas investigadas. Essa denúncia é um desdobramento de uma investigação iniciada em 2014, no âmbito do Inquérito Civil MA n° 7925, que apura a prática de supressão irregular de vegetação e movimentação de minerais na Muzema e em suas proximidades⁷.

5 Autorizadas pelo Processo n. 0243673-27.2018.8.19.0001.

6 A denúncia indica que, ao longo das investigações, foram identificados os crimes de “poder paralelo ao Estado, com envolvimento em grilagem, construção, ramo imobiliário com venda e locação ilegais de imóveis, receptação de carga roubada, posse e porte ilegal de arma de fogo, extorsão de moradores e comerciantes da região mediante cobrança de taxas referentes ao “serviços” prestados pela malta, ocultação de bens adquiridos com os proventos das atividades ilícitas praticadas através da utilização de “laranjas”, falsificação de documentos públicos, pagamento de propina a agentes públicos, agiotagem, utilização de ligações clandestinas de água e energia para o abastecimento dos empreendimentos imobiliários ilegalmente construídos, prática de homicídio, uso da força como meio de intimidação e demonstração de poder e manutenção da dominação territorial” (Gaeco/ MPRJ, 2019, pp. 11-12).

7 A denúncia adiciona os crimes de: “supressão de vegetação protegida, dano às áreas circundantes ao Parque da Tijuca, extração de recursos minerais sem autorização do órgão competente, parcelamento clandestino do solo para fins urbanos, falsificação de documentos, corrupção de agentes públicos, ligações clandestinas de água e energia para abastecimento dos empreendimentos imobiliários construídos ilegalmente, ocultação de bens adquiridos com os proventos das atividades ilícitas e outros delitos necessários para o êxito da exploração imobiliária clandestina, a

Vale destacar, como poderá ser visto adiante, a centralidade do mercado imobiliário em ambas as denúncias. Ainda que o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das milícias, já em 2008, tenha inúmeras menções a crimes ligados a esse mercado, percebe-se uma ênfase maior na taxaço dos comércios e serviços e no domínio sobre o transporte alternativo. As milícias acabam sendo conhecidas por esse tipo de exploração econômica. É difícil precisar se ignoramos por muito tempo a importância do mercado imobiliário para as milícias ou se esta é uma mudança efetiva em sua prática; talvez os dois.

O fato de a CPI das Milícias ter se fundamentado em denúncias levantadas pelo Disque-Milícias e por outras acusações anônimas e o material mais recente produzido pelo MPRJ ter acesso à comunicação entre os milicianos também podem ser elementos importantes, considerando que as delações contra as milícias, até hoje, são concentradas nos modos de extorsão desses grupos. Para Manso (2020, p. 96), a população evitava denunciar a produção imobiliária das milícias, pois: “os milicianos, afinal, disponibilizavam aos moradores bens de primeira necessidade, algo que o Estado não conseguia fazer”.

Segundo os censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2000 e 2010, a população de Rio das Pedras cresceu de 39.506 em 12.101 domicílios em 2000 para 54.776 em 18.692 domicílios em 2010. A Muzema tem um crescimento mais impressionante: de 358 pessoas em 110 domicílios em 2000 para 4.503 pessoas em 1.528 domicílios em 2010. A dúvida é o quanto dessa produção imobiliária foi executada pela milícia.

Apesar de não dispormos de dados para dimensionar a produção da milícia, pode-se afirmar que, além de constituir um negócio altamente lucrativo, a produção imobiliária impulsiona o consumo local, aumentando o número de empreendimentos e o lucro de cada um deles. Isso, por sua vez, aumenta as possibilidades de taxaço, tanto de comerciantes quanto do consumo (gás, transporte, TV a cabo, entre outros) e do serviço de segurança oferecido diretamente pela milícia. Outro resultado do

fim de promover a ocupação, construção, venda, locação, regularização, financiamento e outras atividades relativos a imóveis” (Gaema/MPRJ, 2019, p. 11).

aumento populacional é o incremento de poder político, considerando o controle eleitoral frequentemente exercido. Uma vez estabelecido o domínio territorial, a promoção imobiliária passa a ser o motor do crescimento econômico e político das milícias.

A denúncia produzida pelo Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente do Ministério Público do Rio de Janeiro (GAEMA/MPRJ) (2019) indica uma estrutura empresarial que fornece coerência para a prática de agentes aparentemente atomizados. Embora a organização não pareça centralizada, foi identificada uma divisão funcional bem definida:

- os sócios *empreendedores* atuam em sondagem de novas terras a serem ocupadas, ocupação, parcelamento do solo, gerenciamento das obras, divisão, venda, locação, administração e financiamento de imóveis, supressão de vegetação, desmonte e transporte de terras e minerais, ocultação de bens adquiridos, falsificação de documentos, pagamento de propina e uso de influência política com agentes públicos, utilização de ligações clandestinas de água e energia e em todas as demais atividades necessárias para a exploração do ramo imobiliário (ibid., pp. 15-16);
- os sócios *investidores* adquirem unidades imobiliárias dos sócios empreendedores, em fase de planejamento ou de construção, por preços mais baixos, buscando ganhos futuros com a venda e o aluguel desses imóveis⁸ (ibid., pp. 16-17). Esses agentes garantem liquidez para os sócios empreendedores, facilitam a administração dos imóveis alugados e aceleram o escoamento da produção;
- os *corretores* fazem a busca de clientes e de terrenos passíveis de ocupação, administram a venda e a locação dos imóveis (ibid., p. 17); além de acelerar a venda dos imóveis, este pode ser um meio de aumento do número de imóveis que cada proprietário é capaz de administrar;

8 “Renato diz que passou para eles o valor de R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), mas que no preço de investidor o imóvel fica R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais)” (Gaema/MPRJ, 2019, p. 82).

- os *engenheiros* e *arquitetos* (alguns deles, servidores públicos) elaboram projetos, laudos técnicos de segurança construtiva e outros documentos e estudos necessários para a regularização dos imóveis, realizam consultas aos cadastros imobiliários e encaminham os processos de legalização (ibid.);
- os *receptores* adquirem e dão vazão aos bens e direitos creditórios adquiridos como parte do pagamento de unidades imobiliárias e de outras dívidas, além dos bens expropriados pela milícia (ibid., p. 18);
- os *laranjas* assumem a titularidade jurídica de propriedades fundiárias, dos contratos com as concessionárias de energia e água,⁹ das empresas, das contas bancárias e dos contratos de aluguel e a responsabilidade das obras perante os fiscais a fim de ocultar os verdadeiros proprietários e o modo de organização do grupo, além de atuarem na fiscalização das obras e no monitoramento da movimentação de policiais e fiscais do poder público;
- os *fiscais de obra* e os *mestres de obra* atuam coordenando e fiscalizando os pedreiros e demais prestadores de serviços de construção civil (ibid., p. 19);

A *assessoria administrativa* realiza a gestão dos condomínios, a propaganda dos imóveis a serem vendidos ou alugados e dá apoio logístico aos proprietários, como a entrega e o depósito de títulos de crédito, valores e documentos relacionados às negociações imobiliárias (ibid., pp. 18 e 19).

O centro da operação parece estar nos sócios empreendedores. São eles que buscam sócios investidores para levantar os recursos necessários à execução das obras, acionam os receptores para dar vazão aos bens e títulos creditórios recebidos como parte do pagamento, mobilizam os recursos dos sócios investidores para a contratação e compra de materiais e serviços de empresas e profissionais parceiros (muitas vezes de sua própria rede, ainda que registrados em nome de laranjas), gerenciam as

9 “VM: Patrão. MANUEL: Fale. VM: Esse relógio aqui do lado do João vai ficar no nome de quem? MANUEL: Bota qualquer diabo aí. VM: Vou botar no do Izamar então” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 30).

obras e, por fim, repassam a gestão dos empreendimentos à assessoria administrativa, aos corretores e aos laranjas.

Os laranjas, apesar de não terem centralidade no comando do processo, estão presentes na maior parte da operação e são fundamentais para a ocultação da organização criminosa. Eles são os proprietários de direito das empresas de construção civil, das lojas de material de construção, das locadoras de ferramentas e maquinário, das corretoras e de outras empresas que envolvem a promoção imobiliária e dos bens de consumo explorados pelas milícias. Além de estender o domínio das milícias sobre a maior parte possível da cadeia produtiva, a utilização desse recurso permite a abertura de várias empresas do mesmo ramo para reduzir as suspeitas e os impactos das prisões realizadas. Além disso, a dispersão dos recursos e das operações reduz a carga tributária sobre os empreendimentos.¹⁰

Os laranjas também são acionados para assumir a propriedade e os contratos de compra, venda e aluguel dos imóveis.¹¹ Isso dificulta a identificação dos promotores imobiliários, tanto para o poder público e os pesquisadores – que encontram nos registros uma propriedade muito mais difusa do que é, de fato – como para os moradores que, no momento de compra ou aluguel de um imóvel, podem nunca entrar em contato com o seu real proprietário. Além disso, os laranjas podem permitir a administração de um número muito maior de imóveis, já que, em muitos casos, essa responsabilidade é terceirizada.¹²

10 Como demonstra a fala de um dos sócios empreendedores. “E a outra também eu preciso porque eu compro muita coisa tem que ter um bocão de CNPJ pra fugir do imposto entendeu”. (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 58)

11 “Nesse sentido, a quebra de sigilo bancário e fiscal demonstra a existência de oito depósitos em favor de conta titularizada por BRUNO, no valor total de R\$ 67.727,10, cujo remetente foi Escavusca Comércio de Alimentos (proprietário da franquia Domino’s acima mencionada), ao passo que nenhum depósito em favor de FERNANDO foi detectado”. (Gaema/MPRJ, 2019, pp. 38-39)

12 Um trecho das escutas telefônicas revela uma negociação entre um laranja e um corretor e, em seguida, a autorização do proprietário de fato para a realização da venda do imóvel. “CORRETOR: Fala comigo. MANOEL: O cara não dá Cento e Vinte na mão não? CORRETOR: Não, só tem cento e dez. [...] MANOEL: Homem, vê se bota a sua comissão aí em cima. CORRETOR: Ele não tem dinheiro nenhum, não tem dinheiro nenhum, não tem um real mais, tá cento e dez na agulha. MAURÍCIO: Fala meu amigo, é o Maurício. CORRETOR: Fala Maurício! MAURÍCIO: O cara quer pagar os cento e dez? CORRETOR: Ele só tem os cento e dez na mão, não

Uma característica específica das favelas é que os contratos com as concessionárias de água e luz, muitas vezes, são usados como comprovantes de propriedade dos imóveis diante do poder público, em especial em processos de regularização fundiária. Por isso, os proprietários frequentemente mantêm a titularidade desses contratos.¹³ No caso da produção imobiliária milicianiana, a titularidade dos contratos também é repassada para os laranjas. Muitas vezes, o mesmo laranja assume a titularidade das propriedades, das empresas e dos contratos com as concessionárias.¹⁴

As reportagens nos jornais de grande circulação pressupõem, em parte, que as construções erguidas por milícias oferecem risco de desabamento por serem realizadas sem supervisão técnica. Tal suposição revela certa ingenuidade, pois desconsidera que a falta de acesso a profissionais habilitados só seria possível se estes fossem incorruptíveis, se os próprios milicianos não pudessem se capacitar nessas áreas ou se simplesmente não se importassem com a qualidade construtiva e com as consequências de possíveis desabamentos.

Um dos entrevistados indica o contrário: na Muzema e em Rio das Pedras, as milícias, para evitar desabamentos que poderiam atrair a atenção do poder público, punem os construtores responsáveis por eventuais acidentes com a expropriação do terreno.¹⁵ Isso, ao mesmo tempo, amplia o domínio da milícia sobre a produção imobiliária. A contratação de profissionais capacitados no ramo da engenharia e da arquitetura e urbanismo também foi revelada pelas denúncias.

No documento emitido pelo Gaema/MPRJ, uma das pessoas denunciadas é uma engenheira e servidora pública que enca-

tem mais um real. MAURÍCIO: Pode pegar” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 19).

- 13 “A conta de luz geralmente está na conta do proprietário e aí o cara acaba sendo acionado pela light, o nome do cara vai pro SPC, o inquilino vai lá, faz um gato e aí como é que você fica?” (Kawahara, 2018, p. 149).
- 14 “O referido diálogo revela que uma das manobras utilizadas pela organização criminosa para o abastecimento de energia dos empreendimentos imobiliários era o registro dos relógios em nome de terceiros, “laranjas” da matilha. Um dos principais “laranjas” é Isamar Moura, um dos sócios da empresa ConstruRio Mz, outro empreendimento da organização criminosa” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 30).
- 15 “Se eu sou o construtor, construo e meu prédio cai, a associação de moradores me tira o terreno” (Kawahara, 2023, p. 162).

minha os processos e assume a responsabilidade técnica dos estudos e desenhos necessários para a regularização dos empreendimentos. Ela parece ser um membro orgânico da milícia, uma vez que, além de prestar trabalhos técnicos, é sócia em empresas do grupo e esposa de um dos milicianos denunciados. Em outro trecho da denúncia, um dos milicianos diz que “estaria” encaminhando uma planta de desmembramento executada por um arquiteto para aprovação na prefeitura.¹⁶ Outro trecho indica que um dos empreendedores da milícia tem contato direto com um engenheiro que é projetista da organização criminosa.¹⁷ Outro miliciano diz que está realizando um levantamento com um engenheiro e que já tem a topografia e a sondagem do terreno prontas.¹⁸

Ainda que haja uma divisão funcional, os agentes parecem ter certa autonomia. Cada um deles investe e constrói da forma que entende ser mais conveniente; contudo, há regras internas que impedem que ocorram conflitos mais abertos que poderiam prejudicar ou mesmo inviabilizar a promoção imobiliária da milícia e diversas convergências de interesses provenientes da dependência mútua dos agentes. Por exemplo, os sócios investidores, ao mesmo tempo em que pressionam os sócios empreendedores a entregarem os imóveis o mais rápido possível, são obrigados a colaborar com a execução das obras e com o impedimento das investigações e fiscalizações do poder público, já que um embargo ou demolição, na prática, significa a deterioração ou perda completa do investimento aplicado durante todo o processo. Os sócios investidores também auxiliam na busca por novos receptores para garantir a liquidez necessária para a realização das obras no menor tempo possível.¹⁹ Os preços tam-

16 “A gente tá desmembrando na Prefeitura. É uma plantinha que tem que aprovar na Prefeitura. O arquiteto já fez...” (Gaema/MPRJ, 2019, p. 37).

17 “Indivíduo não identificado, possível engenheiro projetista dos diversos empreendimentos imobiliários da organização criminosa, dá conta da venda de uma das lojas da malta na comunidade de Muzema para a Igreja Universal” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 28).

18 “Tá, eu tô levantando ali pra poder fazer, já tem topografia, sondagem, tenho tudo ali. Eu tô levantando com o engenheiro e que é a parte de obra né. Mas você também já tem essa experiência né, Thiago? Tu fez ali né? Você que fez ou terceirizou?” (Gaema/MPRJ, 2019, p. 58).

19 Em conversa com um sócio investidor, um sócio empreendedor solicita

bém são combinados de modo que o sócio investidor ou o sócio empreendedor não prejudique os concorrentes, seja baixando os preços gerais, seja atrasando as vendas de outros agentes.²⁰ O estabelecimento dessas regras internas, no entanto, parece ser resultado de uma estrutura fortemente hierarquizada, incluindo, em diversos casos, decisões arbitrárias e favorecimentos pessoais sem qualquer possibilidade de contestação.²¹

Os meios de aquisição dos terrenos e dos imóveis pela milícia da Muzema e de Rio das Pedras são diversos. Os relatos indicam: compra,²² troca por parte dos imóveis produzidos,²³ ocupação de terras públicas²⁴ e expropriação por mecanismos regulatórios da associação de moradores ou por dívidas resultantes do sistema de extorsão.²⁵

-
- ajuda na busca por novos receptores para dar conta do fluxo de caixa. “Eu recebo, por exemplo, o mercado. O mercado, eu tô entregando pra ele agora, em dezembro, né? Com exceção a esse pedacinho de obra, ele tem que me pagar 700 mil em dez vezes, dez cheques ou 10 promissórias, com a garantia do imóvel. Porra, se tu tiver alguém... às vezes eu preciso, né irmão... porque o meu negócio aqui, o meu fluxo de caixa é pesado, irmão, às vezes descasa. [...] Às vezes eu preciso queimar um chequinho desses... ou dois, ou três. Eu vendi um negócio para uma igreja agora, não é igreja evangélica não, é uma igreja católica, ela me comprou um andar daquele de garagem. [...] Então eu vendi um negócio para eles... 10 parcelas de 100 mil. Eles deram um sinal de 50, aí vão dar mais 50 na escritura, que é do corretor, e vou ter nove de 100. Porra, também é um negócio que se tiver alguém para trocar, fazer um dinheirinho, entendeu? Troca um, troca dois, a gente vai conversar irmão, a gente tem muito negócio para fazer” (Gaema/MPRJ, 2019, pp. 56-57).
- 20 “É cara, senão, pô, pega malzão, eu vender mais barato. Se for um negócio é... de ocasião, entendeu? E também eu não poderia falar com eles... eles pagam na hora, mas aí os caras vão ficar depois mal acostumados, entendeu? Eles pagam 130 lá, dá um por cento de renda para eles, entendeu, irmão?” (Gaema/MPRJ, 2019, p. 56).
- 21 “MANOEL: “Meus dez eu to contigo, é teu entendeu, pode deixar o teu lá, eu to contigo, é teu, agora eu não posso chegar e falar pro Mauricio que o Marquinhos não pode entrar. FRANK: Mas o Mauricio não sabia do acordo né? MANOEL: Ele manda em tudo, como ele não vai mandar no prédio entendeu?” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 20).
- 22 Antônio: “A área é muito boa. É firme. Dá para fazer um loteamento do caralho. [...] Bruno: E ele tá pedindo quanto? Antônio: Não... aí o coroa é maluco... eles lá tom passando um filme na cabeça deles... são 6 posseiros... cada posseiro quer setecentos mil e ainda tem que dar parece que três milhões para o Alfredo”. (Gaema/MPRJ, 2019, p. 46)
- 23 Biagio: “[...] Aí, bem, pra isso, a gente tem que fazer: tem que dar 2 e 100 pro cara lá que tá vendendo, e a gente vai fazer um documento que a gente fica dono de 2/3 do empreendimento e 1/3 é pra recuperação dele”. (Gaema/MPRJ, 2019, p. 58)
- 24 Regueira e Boasson e Brasil (2018) relatam que uma praça foi invadida pela milícia para construção no local de uma casa de shows.
- 25 “Os envolvidos recolhem taxas referentes ao gatonet (cinquenta reais), internet

A compra é o meio mais recorrente na denúncia. Muitas vezes, glebas inteiras são compradas de um ou mais posseiros. A troca tem um complicador a ser levado em conta: ao ceder parte dos imóveis para o proprietário da terra, ele acaba se tornando um sócio investidor, ou seja, esse mecanismo exige certo nível de confiança e de inserção do vendedor nos esquemas milicianos para não “contaminar”, termo expressivo utilizado em uma das ligações, os empreendimentos. Os terrenos, muitas vezes, são desmembrados – especialmente quando se trata de grandes glebas –, podendo ter partes vendidas a sócios investidores, seja sob a forma de lotes, seja em cotas correspondentes a unidades que serão entregues em apartamentos, como forma de viabilizar o investimento.

A ocupação de terras públicas é vista como o modo mais inseguro de aquisição de terrenos. Segundo um dos investigados, “[...] construções em áreas públicas... praças, recuos... as pessoas que têm imóveis nessas condições, essas vão estar eternamente preocupadas com isso” (Gaema/MPRJ, 2019, p. 83). Talvez por isso, essas áreas costumam ser utilizadas para estacionamentos, casas de show ou para a venda a terceiros, em especial comerciantes.²⁶ A expropriação tem um duplo caráter: ela é meio de ampliação da produção imobiliária milicianiana e meio de punição de moradores que não cumprem os seus “compromissos”. Como já vimos, a milícia expropria terrenos de proprietários responsáveis por imóveis que colapsaram. Dessa forma, os milicianos conseguem reduzir a ocorrência de desabamentos que poderiam afetar a sua produção e o seu domínio territorial e, ao mesmo tempo, ampliam os seus estoques imobiliários quando o fato ocorre. Funciona como uma cobrança pelo prejuízo causado pela paralisação das obras e investimento na ocultação da prática criminosa, além do custo político causado.

(setenta reais), gás (noventa reais) e gato de luz (cem reais) por residência. Relata que os moradores que não pagarem são expulsos de suas próprias residências, que depois são alugadas de forma irregular pelos envolvidos” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 83).

26 “Estão vendendo as calçadas das casas para colocação de barracas e na beira do rio também vendeu pontos para barracas. No início do areal, onde existia uma escola municipal que desabou, ocuparam o terreno e transformaram em estacionamento”. (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 35)

A expropriação também é um meio de cobrança de dívidas²⁷ que gera terrenos para as milícias e evita o uso da violência física explícita em casos de inadimplência. O segredo aqui é “limpar” a atividade criminosa através de uma relação monetária — nesse caso, a expropriação é justificada pela dívida, mesmo que o fundamento da dívida seja tão espúrio como os esquemas de extorsão praticados. Uma possibilidade que não se deve ignorar é a de que a milícia crie dívidas sabidamente impagáveis, como estratégia para obter novos terrenos – seja para evitar o ônus monetário da compra, seja para contornar a vontade dos proprietários de vender ou não.

Um meio fundamental da dominação territorial das milícias parece ser o controle sobre as associações de moradores. Na Muzema e em Rio das Pedras, a associação de moradores, além de ser a instituição mediadora na cobrança das taxas de segurança, também organiza os encargos impostos sobre o comércio, o transporte, o gás e outros serviços. No entanto, a associação de moradores também é um meio importante de mediação da relação dos grupos criminosos com o poder público (inclusive são procurados para negociar a implementação de projetos com esses grupos) e de regulação da construção.

Nos relatos coletados pelo MPRJ no Disque-Denúncia, foi indicada a organização, a partir da associação de moradores de Rio das Pedras, de extorsão de comerciantes e moradores,²⁸ instalação clandestina de internet, venda ilegal de botijões de gás,²⁹ transações de imóveis e produção da documentação,³⁰ invasão

27 “Eles cobram cerca de R\$50,00 mensais de cada comerciante, realizam prática de agiotagem e se apropriam de terrenos para revender” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 22).

28 “Na comunidade Rio das Pedras, localiza-se a associação de moradores onde podem ser encontrados diariamente, a partir das 13h, os milicianos “Dalmir Pereira Barbosa”, “Mauricio Silva da Costa”, “Adriano Magalhães da Nóbrega” e “Jorge Alberto Moretti”, vulgo “Beto Bomba” (não caracterizados), que extorquem os comerciantes e moradores do local” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 40).

29 “[Os membros da organização] cometem os crimes de homicídio, extorsão de comerciantes, instalações clandestinas de internet e venda ilegal de botijões de gás. [Segundo os relatos,] eles também podem ser encontrados na praça da associação, às quartas-feiras, depois das 17h” (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 40).

30 “O denunciado Jorge Alberto Moreth, epíteto de “Beto Bomba”, é o presidente da Associação de Moradores da comunidade de Rio das Pedras, onde se consolidam as transações de compra e venda dos imóveis construídos ilegalmente, bem como são manipulados os documentos necessários às operações ilícitas realizadas” (Gaeco/MPRJ, 2019, pp. 51-52).

de domicílios, homicídio, roubo e estupro,³¹ construção de lojas em vias públicas,³² venda de espaços públicos³³ e cobrança de taxas de segurança.³⁴

O material também indica que o denunciado Beto Bomba, que figura como presidente da associação de moradores, exerce o cargo, pelo menos, desde 2008, quando é mencionado na CPI das Milícias. Nesse sentido, a associação de moradores parece ser uma instituição central na organização das atividades da milícia de Rio das Pedras. Essa centralidade, pelo menos no que diz respeito à atividade imobiliária e à cobrança de taxas, pode ser resultado de um possível controle já exercido pela associação de moradores nesse tipo de regulação. A concentração de informações sobre os moradores e sobre as transações imobiliárias pode ter sido conveniente para o controle territorial das milícias. Além disso, a relativa legitimidade da associação perante o poder público, no registro dessas informações – inclusive com cobrança de determinadas taxas – pode acabar encobrindo a atividade milicianana.

No entanto, a associação de moradores não é a única instituição em que a milícia constitui a aparência de legalidade nos mecanismos de dominação territorial. A sua inserção no poder público é parte fundamental de suas estratégias de legitimação

31 *“Rio das Pedras. No endereço citado, fica a associação de moradores, onde o presidente “Roberto Moreti”, vulgo “Beto Bomba”, o vice-presidente “Fabrício” e um indivíduo, vulgo “Laerte”, são milicianos. Com um grupo, eles invadem as residências, dizendo estar à procura de armas e drogas, mas furtam os pertences dos moradores. Alguns dos milicianos abusam de meninas adolescentes na presença dos familiares e, por medo, as famílias não os denunciam e fogem do local. Os milicianos estão executando moradores de rua da comunidade e adolescentes que são usuários de drogas”.* (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 53)

32 *“[Os relatos acrescentam] que os citados cobram taxas no valor de R\$100,00 a R\$1.000,00 por mês dos comerciantes da localidade. [Finalizam] informando que eles estão construindo lojas em vias públicas e vendendo os pontos das lojas”* (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 53).

33 *“No interior da comunidade Rio das Pedras, localiza-se a associação de moradores onde pode ser encontrado o presidente “Jorge Alberto Moreti”, vulgo “Beto Bomba ou Beto Moreti”, e seu braço direito “Fabrício” que realiza a venda das calçadas de moradores da comunidade. Ele vendeu a praça situada na rua Turmalina, ao lado do restaurante Serra Grande”* (Gaeco/MPRJ, 2019, pp. 53- 54).

34 *“Complementa a denúncia 4603.3.2016 e informa que, na rua mencionada, localiza-se a associação de moradores, cujo presidente “Beto Bomba”, com milicianos da localidade (não identificados), está cobrando dos moradores taxas de segurança”.* (Gaeco/MPRJ, 2019, pp. 53-54).

e de ocultação. A sua relação umbilical com instituições policiais e militares, de imediato, confere vantagens no que diz respeito à repressão e à fiscalização.

Segundo relatório elaborado pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (Geni/UFF) e pelo Observatório das Metrôpoles (Ippur/UFRJ, 2021, pp. 10-17), dentre as áreas dominadas por grupos armados ou em disputa, as que estão sob controle das milícias têm menor incidência de operações policiais. Mesmo quando ocorrem incursões, fiscalizações ou investigações, a milícia parece dispor de informação privilegiada e, com isso, reúne melhores condições para ocultar as atividades criminosas.³⁵

Além disso, pelo menos desde a CPI das milícias, ficou evidente a estreita relação de diversos parlamentares com as milícias.³⁶ Elas se utilizam do domínio territorial para formar currais eleitorais baseados na coerção, e a eleição desses parlamentares permite o favorecimento e até mesmo a legalização de seus empreendimentos.

Para o Geni e o Observatório das Metrôpoles (2021, p. 31), um dos exemplos dessa estratégia foi a aprovação da Lei Complementar (LC) n.º 188, de 12 de junho de 2018 (derrubada pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – TJRJ), de autoria dos vereadores Chiquinho Brazão e Willian Coelho, que facilitava a legalização de imóveis nos casos em que eles já estivessem ocupados. Segundo a denúncia do Gaema, pessoas de confiança dos poderes legislativo e executivo também são acionadas pela milícia para facilitar legalizações e evitar demolições. Os citados são: Agnaldo Timóteo, vereador pelo partido Movimento Democrático Brasileiro (MDB); Marcelo Bezerra Crivella, prefeito pelo Republicanos (2017-2020); Marcelo Hodge Crivella, filho do prefeito.

A denúncia movida pelo Gaeco também relata inúmeros casos de suborno de funcionários públicos para a legalização

35 *“Aí o cara chamou aqui e falou que o Beto Bomba falou aqui que amanhã vai ter Operação pediu pra tirar a escada aqui, pediu pra ninguém trabalhar aqui na obra”* (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 52).

36 Cinco parlamentares foram citados na CPI das Milícias; três deles foram condenados.

de empresas³⁷ e para que os empreendimentos imobiliários³⁸ da milícia não sejam denunciados. Os diálogos mostram, por exemplo, que os milicianos escondem as instalações de água, cortam o fornecimento quando sabem que vai haver fiscalização, contratam caminhões-pipa e forjam pedidos de instalação de água para justificar a falta de contrato e de pagamento,³⁹ porque, quando ocorre o flagrante, tem que “desembolar com o perito e perder um dinheiro” (Gaema/MPRJ, 2019, p. 67). A milícia, como no exemplo da Lei Complementar n.º 188/2018, busca, ao máximo, regularizar as edificações para reduzir o risco de demolição e as perdas contínuas mediante suborno a funcionários públicos. Foram mencionados: instrumento particular de cessão de direitos aquisitivos, laudo de segurança construtiva, escritura de promessa de cessão de direitos, regularização de obras de acréscimo, Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), registro de imóveis, habite-se, entre outros. Aparentemente, a regularização também aumenta o preço do imóvel. Segundo um dos diálogos, “com RGI, vende um pouco melhor do que 220” (ibid., p. 59).

No entanto, ainda que os empreendimentos da milícia apresentem um nível de regularização mais alto que o restante da favela, isso não parece livrá-los da necessidade de subornar os fiscais. Em outra das conversas interceptadas, um dos sócios empreendedores informa para outro como se deve proceder:

Então, deixa eu te falar... essa porra é um monte de vagabundo do caralho. Tudo é a porra do dinheiro, entendeu? Eles querem uma

37 “Diálogo interceptado na data de 16/10/2018, às 16h56min30seg, revela o denunciado Manoel insinuando que o denunciado Fábio oferecesse vantagem ilícita a funcionário público em troca da liberação de empresa comandada pela malta criminosa”. (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 65)

38 “Conversa entre o denunciado ANTÔNIO e pessoa identificada como Rafael demonstra não só o liame entre os denunciados BRUNO, ANTÔNIO e THIAGO na execução de loteamentos e construções clandestinas como também comprova que a atividade é realizada mediante corrupção de servidores públicos que recebem dinheiro para não impedirem os empreendimentos ilícitos”. (Gaema/MPRJ, 2019, p. 44)

39 “Tem os documentos aí, está com o advogado do Thiago, fala com o Bruno que está com o advogado do Thiago aí... e tá todos os pipa, tá os pedidos que foi feito para a CEDAE, entendeu... que nós estamos usando é pipa, que o Ricardo já arrancou a tubulação toda...”. (Gaema/MPRJ, 2019, p. 67)

merrequinha. Aí tu combina... aí você não pode dar uma parada para eles... uma parada, assim... PUF! De uma vez... Tem que ir dando tipo assim... irmão, todo mês tu vem aqui e pega dois conto, porque aí a gente faz a obra e fica dando para eles... quando terminou aí tu para de dar, pô. Agora, se eles pedem uma parada, eles mandam outro vir no lugar, tipo assim, eles pegam e depois e mandam outro vir... (Ibid., p. 45)

Vale destacar que, aparentemente, é importante para a milícia manter os fiscais no interior dessa relação, uma vez que receber de uma vez poderia retirar o compromisso do fiscal com a ocultação dos empreendimentos. Além disso, esse modo de operar permite que o silêncio seja comprado independentemente do rodízio dos fiscais. Pode-se inferir, também, que a ausência do pagamento após a realização do empreendimento significa que os milicianos entendem que o risco se reduz nesse momento. Em outra conversa, fica claro que os milicianos têm consciência do aumento dos custos políticos, jurídicos e financeiros da demolição após a ocupação.

Mas já estão prontos, já estão ali há três anos, tem gente morando... então ali a prefeitura vai entrar naquele risco de mitigar o próprio direito, função social da propriedade... é muito complicado para ela, ela não tem interesse até porque há carência de mercado habitacional ali e tem o problema jurídico que ela tem que vencer, né... a despeito dela até ter que indenizar depois a construção. Então acho improvável. (Ibid., p. 84)

É evidente que os custos de indenização e os problemas jurídicos são questões importantes, levadas em conta nas estratégias milicianas, mas o que ele chama de “carência do mercado habitacional” é central nesse debate. Além de ser o aspecto que embasa, em termos jurídicos, o impedimento das demolições e as exigências indenizatórias, é o que gera os custos políticos, a alta lucratividade da produção imobiliária nas favelas e a sua quase imediata ocupação. No fim das contas, a incapacidade sistêmica de prover moradias de modo universal é o fundamento desse tipo de produção habitacional, o que torna a sua repressão um modo de retirada do acesso ao espaço urbano de importante

parcela da população e significa não apenas a retirada de um direito, mas também algo que afeta diretamente a disponibilidade de força de trabalho e o mercado consumidor. Aparentemente, os milicianos sabem disso e se fortalecem a cada rodada em que os circuitos de acumulação dispensam aquilo que é o seu fundamento, isto é, o trabalho.

O controle territorial e controle sobre a população se intensificam pela manutenção do poder sobre os condomínios, nomeando os próprios milicianos como síndicos,⁴⁰ o que permite ao grupo ser o primeiro a tomar conhecimento dos problemas, inclusive de litígios que envolvem a população local e que poderiam ser judicializados, podendo “resolvê-los” sem o envolvimento de agentes oficiais. Além disso, a administração dos condomínios permite direcionar os recursos levantados por esse meio para investimentos que sejam de interesse da milícia local.⁴¹

A administração das vendas e dos aluguéis também pode levar a uma intensificação do domínio, pois, além do contato próximo estabelecido pela cobrança mensal dos aluguéis, essa atividade permite a coleta dos documentos dos moradores, o que pode incluir fontes de renda e local de moradia anterior. Esse talvez seja um dos meios de controle sobre quem pode acessar o território. Além da possibilidade de negar a entrada de moradores indesejados por meio da análise de documentos, há formas de expulsão, mediadas pelo próprio mercado imobiliário, que aparentam ser mais legítimas do que o uso aberto da violência — ainda que a rápida restituição dos imóveis pressuponha o medo e, com frequência, envolva uma dose significativa de coerção.⁴² O acesso à renda da população também permite monito-

40 “Dos diálogos interceptados verifica-se que o denunciado Manoel não só negociava os valores de locação e venda dos imóveis, mas atuava como verdadeiro síndico dos condomínios pertencentes à malta, resolvendo quaisquer tipos de problemas dos moradores”. (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 28)

41 “Você tem condomínios com porteira e aí você entra no guichê da... eu vi isso, os caras com talonários para o pagamento dos condomínios. Do jeito que é, aquilo ali é financiado pela milícia, imagina quanto dinheiro a milícia ganha com cada talão desse. E com certeza o vigia que está ali é uma pessoa dessa rede da milícia, não é um cara qualquer que está movimentando um dinheiro daquele valor. Eu vi os talões de condomínio na mesa”. (Kawahara, 2023, p. 308)

42 “[...] então avisa aí os dois, se não pagar hoje amanhã de noite não entra ninguém

rar as possibilidades de extorsão, podendo ser o próprio acesso da população ao território mediado por essas possibilidades.

4. Promoção imobiliária do tráfico de drogas

A produção imobiliária do tráfico parece mais diversificada e impulsionada por conjunturas específicas, relacionadas, principalmente, a políticas públicas de urbanização e de regulação. Em uma favela da zona sul do Rio de Janeiro,⁴³ foi relatado que, a partir de 2009, houve aumento da regulação estatal, inclusive com a realização de embargos de obras e demolições. Com isso, a capacidade de regulação da associação de moradores foi reduzida, pois poderia entrar em conflito com as determinações do poder público. Em paralelo, as obras de urbanização realizadas no âmbito do Programa Morar Carioca resultaram em espaços livres que, após a redução da regulação estatal, por volta de 2016, passaram a ser ocupados por empreendimentos realizados ou aprovados pelo tráfico mediante pagamento.

Na Rocinha, um entrevistado indica que, com a proibição de construções novas com mais de cinco andares, o tráfico passou a ser o agente predominante na produção de imóveis que superam o gabarito permitido e na ocupação de novas áreas no entorno da favela, passando a vender a autorização para a construção nessas condições.

Lia Rocha (2008, p. 12) relata que, na favela designada pela autora pelo nome fictício de Abacateiro, o Posto de Orientação Urbanística e Social (Pousou), baseado no decreto que estabelece as normas urbanísticas para o local, passou a impedir qualquer construção nova, o que também ocorreu com a associação de moradores que não estava em condições de desobedecer às normas do poder público. Com isso, os moradores que precisavam construir passaram a necessitar da proteção do tráfico para evitar a perda de seus investimentos.

Em Nova Jaguaré, em São Paulo, Nazareth e Zuquim (2016, p. 15) indicam que as áreas livres abertas pelas obras de urba-

mais se não pagar" (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 30).

43 Não identificada a fim de proteger os entrevistados.

nização foram ocupadas pelo “crime” e “[...] em pouco tempo se tornará um grande parque imobiliário”.

Essa impressão de que a atuação do tráfico na produção imobiliária é mais ocasional pode ser resultado da falta de informações mais precisas sobre o seu modo de organização, considerando que o crescimento da produção imobiliária do tráfico pode ser mais evidente para os moradores e pesquisadores do que o modo regular de atuação desses grupos. Mesmo considerando que o tráfico se aproveitou dessas conjunturas para expandir as suas fontes de recursos, é difícil imaginar que essa situação possa regredir apenas com as velhas formas de regulação, seja pelo poder público, seja pela associação de moradores.

Na Rocinha, um entrevistado indica que o tráfico também se utiliza de laranjas para impulsionar a produção imobiliária e garantir maior sigilo. O esquema de laranjas, para o entrevistado, no entanto, difere do que é possível deduzir das denúncias do MPRJ para o caso das milícias. Em seu depoimento, há os laranjas que assumem os imóveis produzidos diretamente pelo tráfico, mas há, também, os que constroem, vendem e alugam para o tráfico.

No segundo arranjo, parece difícil estabelecer o limite entre quem é, de fato, um laranja que constrói para o tráfico e quem é um empreendedor independente coagido a pagar uma taxa de proteção para o tráfico a fim de poder construir em condições fora das normas estabelecidas pelo poder público. Isso também ocorre com as empresas estabelecidas na favela. Para o entrevistado, muitas delas são administradas por laranjas do tráfico de drogas, mas há, igualmente, os que, para terem os seus negócios em funcionamento, são obrigados a pagar taxas.⁴⁴ De qualquer forma, além do sigilo necessário para a atividade do tráfico de

44 “Não, isso é um... o tráfico tem muita coisa no nome de outras pessoas, essas pessoas são laranjas, você tem um prédio sendo construído é o João que está lá, mas na verdade é do Joaquim, todo mundo conhece o João que é o dono, passa recibo e tudo, mas é do tráfico. Tem o seu João que é o dono mesmo, mas ele tem a permissão do tráfico para construir, mas tem muitos caras que são testa de ferro. Tem uma loja de móveis aqui grande, é do tráfico, mas todo mundo sabe quem é o cara que está lá. Ele tem um padrão, tem um percentual bom para ele, diferente de um laranja comum, porque ele mora em São Conrado, ele tem carro com motorista, tem vida né? Não sei se é bem um laranja, mais sócio né”. (Kawahara, 2023, pp. 253-254)

drogas, a organização de uma rede de laranjas que abre empresas, constrói e gere os negócios, eleva a capacidade administrativa do tráfico e permite o domínio sobre um número muito maior de empreendimentos.

Não foi encontrada indicação de que os corretores imobiliários presentes na Rocinha fossem membros orgânicos do tráfico. Contudo, segundo o entrevistado, alguns são ligados ao grupo, o que, para ele, é uma vantagem para a cobrança dos aluguéis e das parcelas da compra, tendo em vista o receio de uma intervenção direta do tráfico na cobrança.⁴⁵ A possível relação dos agentes imobiliários com o tráfico de drogas parece incidir não apenas nos imóveis que tenham tal relação, já que o receio de uma intervenção violenta do grupo armado pode facilitar a cobrança mesmo nos casos em que os proprietários não estão envolvidos. São comuns os relatos que indicam baixa inadimplência, ainda que os despejos violentos, com cortes de água, de energia elétrica ou arrombamentos também estejam presentes.

Uma hipótese é a de que isso ocorre porque os proprietários, geralmente, são moradores mais antigos e têm relação mais próxima com o conjunto dos moradores, enquanto os locatários costumam ter mobilidade maior, conferindo maior legitimidade para o despejo, inclusive diante do tráfico. A baixa inadimplência e a facilidade de despejo, nesse quadro, são elementos importantes que permitem a não exigência de garantias como comprovações de renda e de propriedade, o que pode aumentar a demanda por imóveis e, por consequência, o aumento dos preços.

Assim como a produção habitacional do tráfico de drogas parece mais relacionada às conjunturas específicas, os modos de dominação e regulação do território também parecem ser muito mais relacionados com um complexo de instituições presentes nas favelas. Como os exemplos dados podem demonstrar, a regulação da construção e do mercado imobiliário se dá,

45 *“Eu não sei nenhum caso berrante [de inadimplência]. Eu sei que algumas imobiliárias também são ligadas ao tráfico e aí ninguém vai deixar de pagar ele né? Ou paga ou muda. [...] Agora quanto a despejo, eu acho que é possível que... uma só imobiliária, eu só sei de uma que é ligada, é provável que essa imobiliária que é ligada faça despejo forçado. Eu não sei de caso, mas é possível que faça”.* (Kawahara, 2023, p. 166)

em determinadas conjunturas, com predomínio das associações de moradores, do tráfico ou de instituições do poder público, como os Pousos, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs)⁴⁶ e, em muitos casos, a justiça comum.⁴⁷

Identificar a predominância de determinado agente em uma conjuntura específica não significa o seu monopólio sobre a regulação. Na realidade, o que se encontra, em muitos casos, é o oposto: há superposição ou justaposição dos agentes, sendo a prática marcada por complementaridade ou antagonismo (Corrêa, 2016, p. 48). Por exemplo, os registros de posse e de transferência podem continuar sendo realizados pela associação de moradores mesmo em casos onde há uma regulação mais forte do poder público ou processos de regularização fundiária em execução; as UPPs, os Pousos, as associações de moradores ou o tráfico podem ser acionados para a resolução de conflitos de igual natureza, a depender da rede de contatos dos agentes envolvidos; em muitos casos, a associação de moradores ou o poder público atuam de forma independente na regulação, mas apenas sob determinados limites impostos pelo tráfico.

A cobrança de taxas de proteção pelo tráfico e pela milícia sobre construções ameaçadas pelo poder público ilustra esses limites. O domínio do tráfico sobre a associação de moradores tem sido indicado com frequência. No mercado imobiliário, isso constitui um meio de cobrança de taxas sobre produtos e serviços, de controle sobre a mediação de conflitos, de produção de normas internas e de negociação com o poder público, o que pode incluir desde incidências sobre projetos urbanísticos até casos específicos de embargos e demolições. Também foi relatado que o tráfico impede, por meios violentos, a ação da fiscalização sobre seus empreendimentos, o que acaba por

46 Segundo um morador de uma favela da Zona Sul: “A UPP resolvia tudo, o cara estava precisando de uma manilha, falou com o major, no dia seguinte estava pronto, “mas não é papel dele, tem que falar com a RA [...], mas falar com a RA é o mesmo que nada”. Você tira o tráfico e bota a polícia, ela decide tudo, mas não é ela que tem que resolver as coisas” (Kawahara, 2018, p. 116).

47 Segundo um representante de associação de moradores, ocorre “muito despejo, toda hora, várias vezes no mesmo mês, quase todo dia. O oficial de justiça passa na associação. Também procuram a associação para mediar, mas a associação não tem autonomia para tirar ninguém. [...] nós mandamos entrar na justiça” (Kawahara, 2018, p. 151).

desmoralizá-la em um âmbito mais amplo. Um dos moradores indicou, ainda que com pouca convicção, que há casos em que tanto o tráfico como os moradores comuns subornaram os fiscais para romperem com as normas estabelecidas. Nesse caso, foi indicado que o pagamento é feito pela autorização, diferentemente do que ocorre com o Escritório do Crime, que o faz negociando a cada flagrante, como sugerido na conversa telefônica reproduzida.

A cobrança de taxas costuma ser uma prática associada às milícias e, nos últimos anos, difundiu-se a ideia de que o tráfico está imitando a prática das milícias. No entanto, em algumas favelas, já encontramos um esquema bastante avançado de tributação de produtos e serviços envolvendo ou não o domínio sobre a associação de moradores. Foram indicados a taxação de gás, água, cerveja, carvão, vans e mototáxis, lojistas e comerciantes de rua, TV a cabo, internet e condomínio, além da taxa de proteção na produção imobiliária. Uma parte dos produtos e serviços é tributada no fornecimento aos comerciantes locais; outra, na garantia do monopólio a determinado comerciante. Também foi identificada, na Maré, a produção de imóveis comerciais para aluguel em espaços públicos. Segundo uma moradora, o comércio local também está sendo utilizado para o escoamento de produtos oriundos de roubos de carga.⁴⁸

Em um seminário organizado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, determinada moradora da Indiana, no bairro da Tijuca, indica que a distribuição de apartamentos produzidos para a realocação da população removida da favela foi negociada com o tráfico:

Uma casa, até 11 apartamentos foram sendo distribuídos e as pessoas lá da secretaria de habitação negociavam também apartamentos com o “poder paralelo”. Isso não acontece só na

48 *“De dois ou três anos para cá está tendo roubo de carga. Eu vi um caminhão entrando e a gente sempre teve uma feira em um determinado dia que chama feira de Itaipava vendendo roupas, só que agora vende produtos roubados também. Horrível né, bem mais barato. A gente descobriu, porque muitas roupas vêm com a etiqueta da loja, na esquina lá tinha um monte de vestido bonito, eu fui olhar, estava lá a etiqueta da C&A, com o preço, aí o garoto que estava lá cuidando falou: ‘ó tia, metade do preço aí viu’” (Kawahara, 2023, p. 183).*

Indiana, não, mas na Indiana foi muito explícito. [...] Dão a um presidente de Associação de Moradores: — “Olha, quando você quiser seus apartamentos, você pega eles com o presidente da Associação de Moradores”. É assim que se distribui apartamentos? (Kawahara, 2018, p. 118)

O controle sobre os conjuntos habitacionais produzidos pelo poder público também costuma ser atribuído exclusivamente à milícia; no entanto, esse depoimento indica que tal prática não é tão incomum no caso do tráfico. As estratégias são diferentes nos dois casos. Geralmente, é relatada uma entrada posterior das milícias com a implementação de esquemas de extorsão e de expulsão de moradores. No caso da Indiana, o tráfico negociou a distribuição dos apartamentos diretamente com o poder público.

5. Conclusão

Para Marx (2011, p. 109), o capital é um modo de igualdade homogeneizante que constitui a equiparação universal dos heterogêneos, isto é, a equiparação universal entre produtos do trabalho é a equiparação universal entre indivíduos humanos e o modo de universalidade do capitalismo se constitui na “equiparação em lugar da comunalidade e da universalidade efetivas”.

Em *Nação, raça, classe*, Balibar e Wallerstein (2021) defendem que o universalismo iluminista carrega um impulso classificatório sobre o qual se assenta a hierarquização da humanidade. Em *O valor dos pobres*, Feltran (2014) sugere que esquadriñar e essencializar os recortes produzidos é a função primeira da “maquinaria de governo” e que isso permite valorar os grupos. Ainda que bandidos, trabalhadores, policiais, *playboys* e outros grupos sejam figurados em universos morais distintos, a monetização das relações garante um modo de vida comum – ou seja, “o dinheiro é objetivamente elevado ao estatuto de forma mediadora entre grupos populacionais em conflito” (ibid., p. 497). Para o autor, a centralidade da “questão social” é deslocada dos “trabalhadores” e do direito social universalista para os “mar-

ginais” e para a prevenção da violência. Nesse quadro, a população é dividida entre o bandido a encarcerar e o “consumidor” ou “empreendedor” a inserir via mercado. Esse modelo fica bastante explícito no discurso de alguns formuladores de políticas públicas, como o de Hernando de Soto, no Banco Mundial; Marcelo Neri, na FGV; Ricardo Henriques, na Secretaria Estadual de Assistência Social do Rio de Janeiro (SEASDH). A que se resume a integração nesse quadro?

Para De Soto (2019), a favela é uma ciclópica reserva de capital morto que, se reativada, poderia gerar ciclos econômicos virtuosos, beneficiando o conjunto da sociedade. Para Neri (2011), o ponto fundamental são os ganhos de capital e de arrecadação; a sustentabilidade das políticas públicas – em seu caso específico, da UPP – depende do superávit estatal. A ideia fundamental é que a favela abriga um mercado consumidor e uma capacidade produtiva que pode ser “incorporada” e incentivada. Ainda em De Soto (2019), a legalização dos imóveis poderia gerar um ativo a ser investido em empreendimentos de toda natureza. Para Neri (2011), a “pacificação” é o ponto de partida para a criação de um ambiente de estabilidade favorável para os investimentos.

É curioso que, mesmo no interior do paradigma da integração, o ponto de partida das análises seja uma vocação natural dos favelados para o empreendedorismo. Henriques, em entrevista para o jornal *O Globo* (Rocha, 2010), é ainda mais surpreendente em sua análise. Para o ex-secretário, o “pré-sal” dessa investida estatal é o jovem que, treinado pelo tráfico, reúne as principais virtudes necessárias para o mercado de trabalho. Em suas palavras:

O jovem tem grandes fragilidades, como baixíssima escolaridade, mas uma grande capacidade de iniciativa, de trabalhar em equipe e de fazer que os outros trabalhem, tudo o que o mercado de trabalho valoriza hoje. E aprenderam tudo isso no mundo do tráfico, da ilegalidade.

Para Botelho (2013, p. 202), na realidade, pacificar e servir as favelas de modo a incentivar atividades econômicas que logo serão taxadas já é uma prática antiga do tráfico e da milícia e, afinal, esses grupos são a vanguarda do tipo de operação colo-

cada em prática pela UPP. Se até um representante do governo de um dos maiores estados do país se refere ao tráfico como um eficiente capacitador de jovens para o mercado de trabalho, cabe analisar o tráfico e a milícia como estruturas empresariais e, como tais, o que elas mobilizam é o trabalho. Aqui, o que foi separado pelo governo em “públicos-alvo” a serem encarcerados ou absorvidos volta a se unir sob o signo do trabalho. Isso ocorre em dois sentidos, no primeiro, já indicado por Feltran (2014), as relações entre policiais e criminosos, criminosos e moradores, locadores e locatários são mediadas pelo dinheiro, isto é, pelo trabalho, na forma de “arregos”, taxas e aluguéis, e a retirada desse mediador resulta em conflitos, como as operações policiais, expulsões e despejos; no segundo, a eficácia da atividade criminosa depende de ela própria ser entendida como um trabalho. Para Arantes (2011, p. 35), ao analisar o mecanismo neoliberal de mediação entre opressores e explorados, Christophe Dejours pôde perceber que “[...] a fonte da banalização do mal é menos o vazio do pensamento [...] do que o trabalho”.

Segundo o autor, Dejours, em sua redefinição do processo de trabalho, “[...] ilumina as duas épocas históricas [o holocausto nazista e a acumulação neoliberal atual] sem amalgamá-las”, com destaque para uma variante de sua descrição: “trabalho é zelo” (ibid.). Se o holocausto não seria possível sem o espírito da racionalidade instrumental, para Arantes, a dinâmica despe-se de sua carapaça burocrática, mas aumenta a sua capacidade de coordenação; não bastava que os trabalhadores dos campos da morte seguissem ordens; era necessária a colaboração para a execução eficiente. Numa palavra, “*Em nome do trabalho, sempre se poderá valorizar uma desgraça. Este o segredo de toda ‘colaboração’*” (ibid., p. 38).

A alegação de que o trabalho também é central na atividade dos grupos criminosos, tanto na justificação de ações moralmente condenáveis em outros âmbitos como na troca “justa” estabelecida na mediação monetária dos conflitos, é reforçada pela percepção dos próprios integrantes desses grupos. Uma moradora da Maré afirma que, em um episódio, um traficante reivindicou o seu direito ao silêncio, argumentando que havia passado a noite em claro *trabalhando*:

[...] eu ouvi uma voz de homem: “vocês aí, ô taxista, tira esse som daí, não pensa que só porque eu sou vagabundo, que eu sou traficante, que eu não trabalho, **eu sou trabalhador também**, e eu fiquei a noite toda acordado, agora eu quero dormir”. Aí os caras olharam para cima, um traficante dando ordens, botaram o rabinho entre as pernas... e felizmente não tem mais aquele som todo sábado dando na janela (Kawahara, 2023, p. 330; grifos meus).

Em uma conversa entre milicianos interceptada pela Gaeco, ambos demonstram sentir-se lesados pelo alto preço cobrado pelos funcionários públicos para a legalização das empresas e a cooperação com os esquemas de ocultação da atividade criminosa.

MANOEL: *Conseguiu falar com o cara?* FÁBIO: *Falei com ele, ele me ligou. [...] Ele falou que primeiro ele aprova aí depois a gente acerta com ele, o senhor acerta com ele entendeu [...].* MANOEL: *Mas só que ele quer Cinco o outro.* FÁBIO: *Caraca, pô isso aí tá virando uma máfia.* MANOEL: *Eles travam lá pra, ele pediu sabe quanto, Vinte, eu falei que Vinte eu fechava a loja, aí quando foi hoje.* FÁBIO: *Vinte, caraca.* MANOEL: *Pelo que tu falou aí ele resolve rápido, quando não pega dinheiro logo é porque resolve.* FÁBIO: *[...] Tem que resolver logo isso, eu nunca demorei tanto assim pra resolver uma busca prévia, na verdade eu nunca paguei pra ter busca prévia, é a primeira vez.* MANOEL: *Mas é o mundo que a gente vive.* FÁBIO: *Esse país aqui é foda, esse país é uma porcaria.* (Gaeco/MPRJ, 2019, p. 59; grifos meus).

A moralidade explicitada no discurso pressupõe, por um lado, que o risco envolvido na operação estabelece um preço justo e que a violação da equivalência é condenável mesmo em atividades, já por princípio, criminosas. Por outro lado, a noção de que o ganho ilícito do funcionário público depende da prosperidade dos empreendimentos da milícia também é colocada na mesa de negociações. Nessa conjuntura em que os grupos armados extorquem a população, dependendo de seus ganhos para manter as próprias fontes, e, por sua vez, o poder público estabelece o mesmo tipo de relação com as facções, notam-se dois caminhos, já destacados por Feltran (2014), para a pacificação: o extermínio e encarceramento; e a monetização dos conflitos sociais. O dinheiro serve para comprar tempo, e a retirada

desse elemento mediador pode explodir, como ocorre de forma corriqueira, em conflitos de extrema violência.

Ao mesmo tempo, se a promoção imobiliária na favela é uma realidade anterior ao domínio dos grupos armados e, no modo de ação desses grupos, é possível detectar uma estrutura empresarial em que elementos como a autonomia dos investidores e a colaboração mútua podem ser encontrados de forma bastante sofisticada, não é de surpreender que os nossos representantes neoliberais das políticas públicas nas favelas tenham esse tipo de reação apologética em relação ao potencial empreendedor encontrado em suas incursões, em especial na figura dos grupos armados. Ao que parece, na busca por inserir as favelas nos circuitos de mercado existentes, eles encontram uma realização muito mais completa do seu próprio ideal de trabalhador, isto é, alguém capaz de resolver problemas de modo criativo e “fazer que outros trabalhem” (Ricardo Henriques, em entrevista a Rocha, 2010). Este é, para Arantes (2011), o significado da colaboração no neoliberalismo; em nome de sua execução eficaz, o trabalho valoriza a si mesmo, independentemente do quão inimaginável seja o que ele realiza.

Referências

ABRAMO, P. A dinâmica do mercado de solo informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres. *Coleção Estudos Cariocas* (Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro), Rio de Janeiro, n. 20030301, 2003.

ABRAMO, P. A cidade com-fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 9, n. 2, p. 25-64, 2007.

ABRAMO, P.; FARIA, T. C. Mobilidade residencial na cidade do Rio de Janeiro: considerações sobre os setores formal e informal do mercado imobiliário. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 11, 1998, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ABEP, 1998. p. 421-456.

ABRAMO, P.; RAMOS, F. R. Mercado informal de solo nas favelas do Rio de Janeiro: evidências do crescimento do mercado informal de aluguéis nas favelas. In: SANTOS, E. C. (org.). *Ensaio e discussões sobre o déficit habitacional no Brasil*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2022.

ALERJ (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO). *Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: [s.n.], 2008.

ARANTES, P. Sale Boulot: uma janela sobre o mais colossal trabalho sujo da história: uma visão no laboratório francês do sofrimento social. *Tempo Social*, v. 23, n. 1, p. 31-66, 2011.

BALIBAR, E.; WALLERSTEIN, I. *Raça, nação, classe: as identidades ambíguas*. São Paulo: Boitempo, 2021. Edição original de 1988.

BENMERGUI, L.; GONÇALVES, R. S. Urbanismo miliciano in Rio de Janeiro. *NACLA Report on the Americas*, v. 51, n. 4, p. 379-385, 2019.

BOTELHO, M. L. “Crise urbana no Rio de Janeiro: favelização e empreendedorismo dos pobres”. In: BRITO, F.; OLIVEIRA, P. R. (orgs.). *Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social*. São Paulo: Boitempo, 2013.

BRASIL, C.I.D. Três mil imóveis irregulares foram demolidos no Rio desde 2021. Agência Brasil, Rio de Janeiro, 19 out. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-10/tres-mil-imoveis-irregulares-foram-demolidos-no-rio-desde-2021>. Acesso em 4 out. 2025.

BRICEÑO-LEÓN, R. Libertad para alquilar: el mercado informal de vivienda de Caracas. *Territórios*, Bogotá, v. 18-19, p. 103-127, 2008.

CANO, I.; DUARTE, T. *No sapatinho: a evolução das milícias no Rio de Janeiro 2008-2011*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CORRÊA, R. L. “Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão”. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. (orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2016. p. 45-57.

DE SOTO, H. *El misterio del capital*. Lima: Editorial Planeta Perú, 2019.

EUCLIDES, H. Demolição pega de surpresa moradores da favela Rubens Vaz, na Maré, *Maré de Notícias*, Rio de Janeiro, 5 mai. 2021. Disponível em: <https://mareonline.com.br/moradores-do-rubens-vaz-foram-surpreendidos-com-demolicao-de-imoveis-nesta-quarta-feira-05/>

FELTRAN, G. de S. O valor dos pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. *Cadernos CRH*, Salvador, v. 27, n. 72, p. 495-512, 2014.

GAECO/MPRJ. *Denúncia ref.: MPRJ 201801270571*. Rio de Janeiro: [s.n.], 2019.

GAECO/MPRJ. *Denúncia n.º 2006*. Rio de Janeiro: [s.n.], 2019.

GAEMA/MPRJ – GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIALIZADA EM MEIO AMBIENTE; MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Denúncia referente à ocupação irregular e supressão de vegetação na Muzema e adjacências (Inquérito Civil MA n.º 7925)*. Rio de Janeiro: MPRJ, 2019. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/den_op_muzema_final_1.pdf. Acesso em: 4 out. 2025.

GENI; OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. *Expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Rio de Janeiro: [s.n.], 2021.

GONÇALVES, R. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Pallas/PUC-Rio, 2013.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). *Censo Demográfico 2000: resultados do universo*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). *Censo Demográfico 2010: resultados do universo*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010.

JARAMILLO, S. Reflexiones sobre la “informalidad” fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina. *Territórios*, Bogotá, v. 18-19, p. 11-15, 2008.

KAWAHARA, I. Z. *A produção do espaço na favela: elementos para a análise do mercado imobiliário*. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

KAWAHARA, I. Z. *Mercado imobiliário em favelas: um estudo sobre os promotores imobiliários*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2023.

LEAL, A. Rio das Pedras: Paes diz que prédios na região do desabamento subiriam andares nos últimos anos e promete reforço na fiscalização. *O Globo*, Rio de Janeiro, 8 jul. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/rio-das-pedras-paes-diz-que-predios-na-regiao-do-desabamento-subiram-andares-nos-ultimos-anos-promete-reforco-na-fiscalizacao-25047256>. Acesso em: 4 out. 2025.

MAGALHÃES, A. F. et al. O mercado imobiliário de aluguel em favelas do Rio de Janeiro: “informalidade” ou outras formas de formalidade? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 15., 2012, São Paulo. *Anais...* São Paulo: ANPUR, 2012. v. 1.

MANSO, B. P. *A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2020.

MARX, K. *Grundrisse*. São Paulo: Boitempo, 2011. Edição original de 1857/1858.

MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013. Edição original de 1867.

MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. Livro III: o processo global da produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017. Edição original de 1894.

NAZARETH, M. B. F.; ZUQUIM, M. de L. Núcleo urbanizado: uma nova (velha) cidade? In: SEMINÁRIO URBFAVELAS, Rio de Janeiro, 2016. *Anais...* Rio de Janeiro: [s.n.], 2016.

NERI, M. *UPP² e a economia da Rocinha e do Alemão: do choque de ordem ao de progresso (UPP – Upgrades Produtivos Populares = UPP²)*. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

REGUEIRA, C.; BOASSON, G.; BRASIL, M. Milícia invade áreas públicas e constrói prédios em Rio das Pedras, no Rio. *G1 – Rio de Janeiro*, 22 out. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/10/22/milicia-invade-areas-publicas-e-constroiu-predios-em-rio-das-pedras-no-rio.ghml>. Acesso em: 5 mar. 2023.

RIBEIRO, L. C. de Q. *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.


RIO DE JANEIRO. Lei Complementar n.º 188, de 12 de junho de 2018. Altera dispositivos das Leis Complementares n.º 160 e 161, ambas de 15 de dezembro de 2015, e da Lei Complementar n.º 165, de 19 de maio de 2016, e dá outras providências. *Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro*, n. 84, p. 3-4, 12 jun. 2018.

ROCHA, C. Após pacificação, UPP social é a aposta do secretário estadual de Assistência Social para levar cidadania às favelas. *O Globo*, Rio de Janeiro, 18 jul. 2010. Disponível em: <https://glo.bo/44aOHup>. Acesso em: 5 mar. 2023.

ROCHA, L. de M. Território, política e criminalidade violenta em uma favela carioca: limites e possibilidades para a atuação das associações de moradores. *Os Urbanitas: Revista de Antropologia Urbana*, v. 5, n. 8, 2008.

SUGAI, M. I. “Há favelas e pobreza na “Ilha da Magia”?” In: ABRAMO, P. (org.). *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. Porto Alegre: ANTAC, 2009. v. 10.

TOPALOV, C. *Ganancias y rentas urbanas: elementos teóricos*. Madrid: Siglo Veintiuno, 1984.



Propriedade e violência: produção imobiliária e expropriação por grupos armados na cidade do Rio de Janeiro¹

Kamir F. Gemal

1. Introdução

As favelas sempre se apresentaram como barreira e limite para a expansão de uma produção especificamente capitalista do imobiliário. Mas isso já não é mais realidade, como se nota em territórios de domínio armado das milícias em que inúmeros empreendimentos de maior porte vêm sendo promovidos para venda ou aluguel. Para este trabalho, interessa a superação de um impasse que particularmente impedia o desenvolvimento dessa atividade em favelas e que é fundamental no esquema de acumulação de capital através do imobiliário. Trata-se da insegurança jurídica da propriedade privada², tanto

-
- 1 Esta pesquisa foi realizada com financiamento Fapesp (Processo nº 2024/09013-2). E este capítulo é uma versão revisada do artigo originalmente publicado em dossiê da *Geografia Brasileira na UGI*, na Revista da Anpege, Vol. 21, nº 44 (2025).
 - 2 Aqui tomada como relação social que pressupõe um direito exclusivo sobre um bem, respaldada e sustentada por um conjunto de normas e códigos diante de grupos ou comunidades, podendo ou não tomar formas jurídicas formais nesse regime social de sua legitimação – dessa maneira, adotamos uma definição ampliada, que não se restringe a uma suposição de que o ordenamento do espaço e de seu monopólio há de caber exclusivamente ao Estado. Destacamos o regime vigente de propriedade da terra justamente pelo importante papel que desempenha no que Michael Ball (1981, p. 145) chamou de “estruturas historicamente específicas de provisão habitacional”, junto aos tipos e relações específicas de construção e financiamento desta produção. Isto é, como se acessa e utiliza a terra, como se constrói e como se paga pela habitação (pela sua construção e pelo seu consumo). Ver também Jaramillo (1982)

fundiária quanto imobiliária, não regulada diante do Estado nestes mercados. Assim, nossa hipótese é que a viabilização do que propomos ser uma produção efetivamente capitalista do imobiliário e do urbano (Gemal, 2025) só se tornou possível porque grupos armados como a milícia reuniram condições para suprimir, diante do Estado, o risco jurídico historicamente associado às favelas por parte dos promotores.

Essa insegurança se expressa de inúmeras formas. Primeiro, pela falta de garantias que a não-subscrição à ordem legal do Estado enseja – a ameaça de perda patrimonial vem tanto de remoções pelo Estado quanto de invasões (por facções do tráfico ou por terceiros, em caso de imóveis ociosos³). Segundo, pois a irregularidade impede o acesso a pressupostos essenciais (condições gerais) à mercantilização da habitação, sobretudo da habitação popular. Por exemplo, não é possível recorrer a financiamentos seguros e baratos (subsidiados) tanto para a produção quanto para a aquisição da moradia pelas famílias – lembremos que o crédito é particularmente estruturante do segmento popular de mercado por amenizar riscos econômicos e baratear custos de capital de empreendimentos, além de garantir solvência para absorção deste imobiliário pelas famílias. E, mais que isso, também não é possível recorrer a instrumentos de retomada e revenda do imóvel diante do não cumprimento das obrigações de pagamento (também comum no segmento). Sem apoio das instituições reguladoras do Estado nessas áreas de ocupação *ilegal, informal ou irregular*⁴, a retomada depende das condições

para a relação com a terra e a propriedade nas “formas de produção do ambiente construído”.

- 3 Ver Magalhães et al. (2012, p. 4) para a ausência de ociosidade. Os autores discutem como tanto pelo excesso de demanda quanto pela ameaça mencionada, “não costuma se configurar, no caso das favelas, o fenômeno dos imóveis ociosos – e de sua retenção especulativa – que costumam marcar a paisagem das grandes cidades brasileiras, especialmente, em suas áreas centrais”.
- 4 A despeito dos múltiplos sentidos empregados por diversos autores, não vamos discutir suas especificidades, pois para nós importa mais que essas noções subsidiam práticas de sentido semelhante: um esforço classificatório e hierarquizante do urbano, que territorializa e restringe a cidadania daqueles que habitam a cidade de uma ou outra maneira. Ver María Laura Canestraro (2013) para uma revisão bibliográfica em torno dessas categorias.

de barganha individual e das relações estabelecidas com instâncias locais de ordenamento territorial local. Na falta de solidez da instituição da propriedade, a histórica insegurança jurídica da moradia nas favelas reflete negativamente na consideração dos riscos para qualquer investimento por famílias ou por empreendedores capitalistas.

Nossa premissa é que, mesmo importando transformações socioeconômicas estruturais mais amplas⁵ associadas às favelas e aos seus moradores em toda sua heterogeneidade, permanece central a questão de acesso à terra, tanto pelas famílias quanto pelo mercado. Portanto, pretendemos evidenciar as formas de mobilização e legitimação de sua propriedade privada que viabilizam essa nova produção do urbano em territórios de domínio armado, de governo criminal ou de crime organizado, como é mais comum em veículos de grande circulação ou na literatura⁶. Propomos uma exploração teórica do processo de reestruturação desses espaços, tomando em vista a literatura que discute o imobiliário capitalista e interrogando-a diante dos ritos jurídicos (reconhecidos ou não como legais) de legitimação da propriedade e dos expedientes de violência em sua coordenação nesses determinados territórios.

5 Ver também Rezende (1995, p. 120) para a migração de uma classe média pauperizada para as favelas diante dos aumentos do desemprego e do subemprego sem políticas que mitigassem seus impactos na questão habitacional; os depoimentos colhidos por Valladares (1999) que apontam para dinamização do mercado imobiliário em favelas, sobretudo daquelas em áreas mais centrais, promovendo relativa “elitização” destes espaços; e Perlman (2012, p. 229) para o aumento da presença de famílias com renda significativamente mais elevada nas favelas que estudou na segunda metade do século anterior.

6 Ver Jacqueline Muniz e Camila Dias (2022) para discussão destes termos. Há certa discordância na literatura quanto ao uso e definição do que em geral se refere por “crime organizado”. Aqui utilizamos estes termos de forma genérica, pois nos referimos particularmente a organizações reconhecidamente envolvidas em atividades ilícitas que disputam o domínio de territórios como coletivo. Não é, portanto, de primeira importância os limites rígidos e arbitrários da tipificação destes grupos diante da lei, mas, ainda assim, apontamos para a proposição das autoras de interrogar a validade da noção vulgar de “crime organizado”, favorecendo o uso de “governo criminal” ou “domínio armado” que parecem melhor incorporar a problemática de domínio territorializado, ordenamento social e monopólio da violência em suas diversas formas de manifestação, legitimação e gestão territorial e populacional.

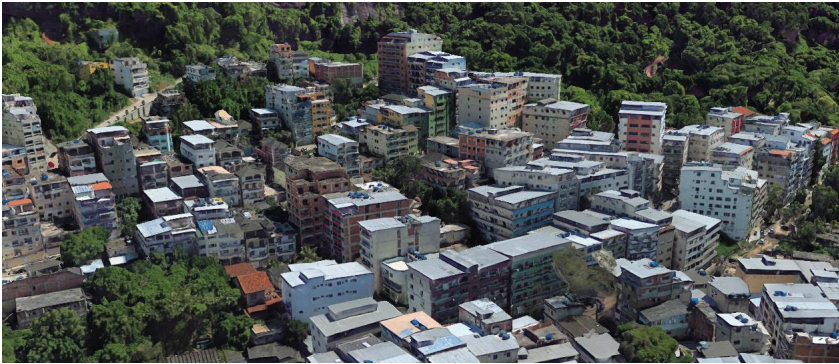
Para isso, tomamos o caso das milícias na cidade do Rio de Janeiro e da viabilização de empreendimentos em seus domínios para exame dessas novas dinâmicas. Pois nota-se que regimes militarizados de controle do território garantem um disciplinamento mais robusto do que foi capaz de alcançar para o mercado a regulação exercida historicamente pelas associações de moradores de favelas do Rio de Janeiro, mediando e registrando as transações imobiliárias. Para além da legitimação interna às favelas que os registros permitiam, o domínio armado eleva a outro patamar a solidez da propriedade em favelas diante do poder público de modo inédito. Em consequência do arranjo miliciano de articulação e infiltração em instâncias de poder do Estado, remoções e operações policiais tornam-se uma ameaça menor e, na condição de ordenadores do espaço (e do regime de propriedade fundiária), esses grupos estabelecem novas vias de coerção e expropriação de riqueza. Aqui, por exemplo, a rapidez da execução extrajudicial de contratos com alienação fiduciária (dispensando a judicialização para retomada de imóveis) se apequena perto da eficácia das ameaças milicianas por não pagamento de suas taxas impostas.

Entretanto, mesmo que parte a mais aparente dessa novidade seja a reestruturação do ambiente construído de favelas por relações especificamente capitalistas, superando o paradigma da autoconstrução, é fundamental não deixar de lado um outro fator para a compreensão deste paradigma. É necessário considerar que essa produção-circulação do imobiliário (e este regime de propriedade que o sustenta) promove estratégias de acumulação que vão além das determinações puramente capitalistas. Através dela, emergem e se fortalecem violentas formas de expropriação e acumulação que extrapolam e reconfiguram os limites da atuação do capital nas periferias – como consta em tantas denúncias e documentos de processos judiciais e inquéritos policiais promovidos pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) (2018a; 2018b; 2019).

Além dos ganhos oriundos do controle de atividades econômicas (cobrança de ágio sobre produtos como cigarro, gás e transmissão de sinal de internet e televisão paga clandestina) e das cobranças de “taxas de segurança” impostas a moradores

e comerciantes, o roubo e a expropriação parecem vir tomando maior centralidade no esquema miliciano. Isso inclui o roubo de veículos, a tomada de controle de condomínios inteiros, a invasão e a grilagem de terras públicas e privadas para expansão de seus domínios, e desapropriação forçada de imóveis (por descumprimento de normas impostas ou não pagamento de dívida, por exemplo) para venda ou aluguel. Essas práticas não são apenas uma via potente de acumulação, mas também de extensão de sua soberania territorial pela expulsão de opositores.

Figura 1 e 2: Prédios em favela da Muzema, bairro do Itanhangá, Rio de Janeiro.



Fonte: Google Earth.

Então, na primeira seção foram mobilizadas algumas considerações gerais sobre a questão fundiária das favelas diante da ordem legal do Estado que historicamente (e interessadamente)

deslegitima essas formas de ocupar e habitar o urbano. Além da insegurança construída, tratamos dos conflitos em torno da sobreposição de regimes de legitimação da propriedade, *internos* e *externos* às favelas, na medida em que essa discussão também nos mostra a estruturação anterior de ritos próprios de formalização e registro das transações imobiliárias. Em seguida, trazemos um conjunto de exemplos que exprimem as bases das disputas em torno da *regularização fundiária*, que não se dá mais apenas entre moradores e Estado, mas passa a envolver empresas privadas interessadas em ganhos econômicos.

Na segunda parte deste texto, atentou-se a aspectos importantes para a constituição e a solidez de regimes particulares de propriedade privada em territórios de domínio armado. Trata-se de uma crise de legitimidade do Estado que abre espaço para que se estruturam grupos milicianos. Então, por meio de artifícios estratégicos e violentos de legitimação interna e perante o poder público, esses grupos incorporam (ou usurpam do Estado) a prerrogativa de desempenhar essas funções de ordenamento social e coordenação da ocupação do espaço, estabelecendo (através da gestão da violência) uma percepção de segurança minimamente suficiente para a promoção desses empreendimentos. Por fim, discutimos essa condição privilegiada alcançada pelo domínio armado que se desdobra por duas vias: a partir da *instituição da propriedade* e do *monopólio da violência*. Esses dois elementos mutuamente se promovem, tanto viabilizando tais novas dinâmicas imobiliárias capitalistas quanto potencializando diversas formas violentas de expropriação e extração de riqueza em territórios de domínio armado.

2. A economia política da propriedade fundiária em favelas

Não é por capricho ou mera estratégia política que até recentemente o mercado imobiliário tradicional não avançava sobre as favelas, sem produzi-las para reprodução de seus capitais. Quando adentrava nesses territórios – com respaldo e suporte do Estado –, apenas o fazia após o arrasamento das pró-

prias favelas e remoção das famílias que nelas viviam. A questão é que até recentemente não estavam postas as condições necessárias para a viabilização de empreendimentos em favelas.

Primeiro, pois o limite de solvência (capacidade de pagamento) das famílias restringe o potencial de circulação em massa de mercadorias de tão alto preço como imóveis – e, por isso, a concessão de subsídios diretos e indiretos é tão central à promoção da habitação popular pelo setor privado, como ocorre através do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Esse impasse⁷ ao desenvolvimento de um mercado imobiliário se mitiga por diferentes fatores. Ora por uma mudança na composição socioeconômica das favelas que já não são mais locais de pobreza extrema tal como eram antes⁸, ora pela tendência de construir para alugar, dado que se trata de uma forma de pagamento fracionado pelo bem e que garante circulação facilitada frente à restrição orçamentária das famílias (Gemal, 2024, p. 18), especialmente quando promovido por investidores (de dentro ou de fora da favela) para esse fim.

Resta, ainda, como impasse, portanto, nosso objeto específico: a insegurança jurídica do regime privado de propriedade fundiária e imobiliária nas favelas. Esse é um pressuposto essencial para que se realizem tais empreendimentos. E a exclusão das favelas do regime instituído e sustentado pelo Estado representa grande fragilidade que afasta investimentos desta natureza. Serão retomados, primeiramente, os aspectos históricos da manutenção da insegurança jurídica associada à propriedade em favelas. Em seguida, será realizado um esforço de tornar contemporânea esta discussão diante das disputas de fronteiras difusas de legalidade, formalidade e regularidade da propriedade em favelas, que mais interessa a este artigo e ajuda a compreender o papel exercido pelos grupos armados na consolidação destas novas dinâmicas.

7 Jaramillo (1982) centraliza a insolvência da população em geral como um destes impasses e aponta, em termos semelhantes, como o surgimento e a ampliação da classe média permitiu a expansão do mercado imobiliário.

8 Ver Rezende (1995), Valladares (1999) e Perlman (2012, p. 229), como indicado em nota anterior.

3. A histórica mobilização da insegurança da propriedade

Desde que as favelas começaram a tomar tamanho expressivo e a serem encaradas como *problema* para a administração pública da cidade do Rio de Janeiro nas primeiras décadas do século XX, a frágil tolerância à sua permanência foi “condicionada à manutenção dos aspectos provisórios e precários desses espaços” (Gonçalves, 2012, p. 254). Isto é, à precariedade construtiva e à perpetuação da condição jurídica de desregulação da propriedade fundiária da favela diante da ordem legal do Estado. Trata-se, sobretudo, de uma escolha política com motivos estratégicos claros:

A identificação das favelas à ilegalidade reforçou a insegurança da posse dos moradores, dificultou reivindicações sociais pautadas no acesso a direitos e impediu historicamente a instalação de serviços públicos dentro dessas áreas. As favelas não existiam para o planejamento e a gestão da cidade e, mesmo toleradas, tinham de manter um aspecto precário, estando condenadas a serem mais cedo ou mais tarde erradicadas. (Ibid., p. 261).

Trata-se de uma “pretensa ilegalidade” (Ibid., p. 265) reforçada pelo emprego arbitrário de instrumentos legais para impedir a expansão e o adensamento de favelas. Assim, a generalização da irregularidade fundiária e a não conformação a padrões urbanísticos fundamentam o não reconhecimento do direito à permanência e o poder público se exime de realizar melhorias necessárias (Ibid., p. 268). Do outro lado, era esta mesma precariedade que viabilizava as convenientes políticas clientelistas em tempos de eleição para amenizar a falta de acesso à infraestrutura básica, como água encanada (daí o nome de *política de bica d’água*), de saneamento ou de instalações elétricas de qualidade e capazes de atender à demanda (Ibid., p. 264).

Essa investida da administração pública bem serviu para viabilizar políticas também reducionistas com relação à complexa e plural realidade do conjunto de favelas cariocas e seus

problemas concretos. Promove-se uma “uniformização da representação jurídica” (Ibid., p. 254) independente da especificidade real de cada caso que acompanha as simplificações perigosas do que se atribuía à categoria analítica de favela – que Janice Perlman (1977), Lícia Valladares (2005) e tantos outros já discutiram criticamente.

O que prevaleciam eram os esforços de sua contenção durante a primeira metade do século XX, seguidos de inúmeras ações de reintegração de posse ao longo da década de 1950, disputadas por vias legais e com afínco por moradores ameaçados (Gonçalves, 2012, p. 260-261), até que, sobretudo a partir da década de 1960 com recurso à violência pelo governo da Ditadura Militar, empreende-se uma grande política de remoções com pretensão de eliminar todas as favelas da cidade. Mesmo aqueles que detinham a propriedade legal de lotes (e incentivavam a ocupação de seus terrenos para explorar a cobrança de aluguéis de barracos autoconstruídos, como era comum desde a existência de cortiços) tinham seus interesses sobrepujados pelo ímpeto de eliminação da favela (Ibid., p. 265).

N’outro sentido, a fragilização da propriedade em favelas ainda acompanhou uma estratégia perversa de ampliar o apoio popular à Ditadura Militar. Acontece que, como argumentam Sergio de Azevedo e Luiz Aureliano G. de Andrade (1982, p. 1 e 89), a habitação foi pauta escolhida para cooptar as massas e atenuar a resistência de trabalhadores urbanos ao regime. Nesse cenário, as remoções e a insegurança da favela exageram o senso de segurança da *casa própria* e ressaltam ainda mais sua importância para as famílias pobres. No Rio de Janeiro, essa união entre remoções de favelas e a produção de habitação popular foi particularmente favorecida no regime militar (Gemal, 2022).

Não obstante, é importante lembrar que a demagogia que ronda a *casa própria* é uma estratégia da administração pública desde o populismo de décadas anteriores (e tão condenado pelos dirigentes militares), especialmente no âmbito da Fundação Casa Popular (Melo, 1990). Essa é uma tendência no Brasil e numa série de países latino-americanos (Gilbert, 2001, p. 26-28). Na verdade, como argumenta David Harvey (1976, p. 272-273), trata-se de uma estratégia frequentemente empregada pelo Es-

tado moderno em associação ao capital: ao mesmo tempo que se vincula a poupança das famílias (resultante de trabalho pré-terito) à moradia, fomentando a disseminação do regime de propriedade privada, a ameaça de expropriação da moradia pelo não pagamento da dívida (comprometedora de trabalho futuro) também se estabelece como disciplinador das massas e estabilizador de conflitos sociais⁹. Além disso, garante-se ainda uma posição privilegiada ao capital financeiro na mobilização destas alavancas políticas por seus instrumentos econômicos e financeiros. Essas vantagens ficam explícitas na fala de Roberto Campos (*apud* Azevedo; Andrade, 1982, p. 41), um dos idealizadores da política habitacional da Ditadura coordenada através do Banco Nacional da Habitação (BNH):

a solução do problema pela casa própria tem esta particular atração de criar o estímulo de poupança que, de outra forma, não existiria, e contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem.

A questão fundiária das favelas extrapola a superficialidade de aspectos técnicos ou normativos. Trata-se de uma instrumentalização da pobreza – de um lado, pelo Estado, segundo interesses políticos de seus dirigentes e numa tendência de favorecer elites locais que querem longe a pobreza das favelas; do outro, pelo mercado imobiliário que sabidamente explora os caprichos daqueles que absorvem suas mercadorias (Grabois, 1973; Valladares, 1978; Brum, 2011; Mello, 2014). Como disse Paul Singer (1982, p. 35) – com a sutileza de quem escreve sob regime militar – tal fato “poderia despertar a suspeita de que o Estado agrava sistematicamente os desníveis econômicos e sociais” ao permitir que mercado imobiliário sobreponha seus interesses aos das famílias mais carentes no direcionamento de investimentos urbanos e promoção de políticas públicas em geral.

9 Para uma crítica à associação ideológica entre *classes populares* e *classes perigosas* no pensamento sociológico e urbanístico brasileiro, ver Sidney Chalhoub (1996).

4. Sobre legitimidade e formalidade da propriedade fundiária

De meados do século passado até hoje, um conjunto de transformações concretas e epistemológicas caracteriza uma *nova favela* e é central para o fortalecimento de alguma possibilidade de permanência de moradores em favelas. Esse horizonte anuncia o estabelecimento das condições necessárias à dinamização da atividade imobiliária. Não cabe, porém, tratar de todos. Para este trabalho, importa que foi posta à frente uma série de programas de governo que passaram a assinalar o reconhecimento (restrito) desse direito à permanência. Com o arrefecimento das remoções realizadas durante o regime militar e a renovação democrática pós-ditadura, foram se realizando programas para melhorias urbanísticas, implementação de infraestrutura básica nas favelas¹⁰ e alguns até promovendo regularização de posse¹¹, animados pelos debates de reforma urbana e contrários à ação autoritária do Estado. Porém, esses elementos não eram ainda suficientes para estabelecer tais condições de segurança da propriedade necessárias para a realização dos empreendimentos de que este artigo trata.

Além da questão concreta de qualidade construtiva dos barracos (que, da década de 1980 em diante, fora em boa parte superada pelo uso da alvenaria¹²) e de acesso à infraestrutura e

10 O Projeto Mutirão (1981-1989), o *Cada Família, Um Lote* (1983-1986), o *Favela-Bairro* (1994-2009 e 2017-2020), o PAC-Favelas (2007-2010 e 2011-2014) e o *Morar Carioca* (2010-2016 e 2022-2024). Destacamos também a implementação dos *Postos de Orientação Urbanística e Social* (1996) para consolidar a atuação da prefeitura nestes territórios, acompanhando-os após as intervenções dos programas.

11 Ver Rose Compans (2003) para análise do *Favela-Bairro* e do *Cada Família, Um Lote* que se destacam pela pretensão de promover regularização da posse de moradias em favelas.

12 É muito expressiva dessa mudança a fala da Sandra Cavalcanti (2002, p. 99), ex-presidente do BNH e defensora da política remocionista do século passado: "As favelas do meu tempo na Secretaria de Serviços Sociais eram muito diferentes das de hoje. Aquele caráter transitório e precário do barraco, acabou. Quando o governador Brizola permitiu que as construções pudessem ser em alvenaria, em 1983, houve uma revolução. [...] A alvenaria mudou o morro. Não há barraco de madeira, zinco ou papelão. Só se vê tijolo e telha. A urbanização não tem mais nada a ver com isso.

serviços urbanos (mitigada por esses programas), muitos problemas ainda esbarram na frágil situação fundiária dessas formas de ocupação do solo urbano. A confusão jurídica, normativa e política em torno da propriedade fundiária – o que Ermínia Maricato (2008) chama de “nó da terra” – permanece tão central como sempre o foi, especialmente na arbitrariedade com que se criminalizam e desqualificam ocupações ditas informais, irregulares ou ilegais quando se trata da população pobre. Basta lembrar de tantos empreendimentos de luxo que avançam sobre terras públicas ou áreas de proteção ambiental sem maiores represálias. É, claro, um convite para reenquadrar essas questões além de critérios arbitrários de *formalidade*, *legalidade* e *regularidade* fundiária, edilícia ou urbanística. Trata-se de um problema nada menos que político, em que pesam dimensões de classe e, inevitavelmente dado nosso passado colonial cujas consequências se perpetuam na estrutura socioeconômica do país, de raça. E a naturalização desses pressupostos é perigosa. Sobre isso, Raquel Rolnik (1997, p. 182) comenta:

[A] condição de irregularidade não se refere a uma configuração espacial, mas a múltiplas. Não podemos falar de irregularidade como se fosse um atributo intrínseco do espaço urbano, como o são a topografia ou a qualidade do solo. Não somente porque existem vários tipos de irregularidades em relação à ordem urbanística legal, mas porque na prática as normas legais podem ter significados diferentes para os distintos atores sociais, dependendo das condições políticas e culturais prevalecentes. Por exemplo,

Peguem a Rocinha, [...]: a única coisa que se pode urbanizar lá é o próprio favelado. Como? Oferecendo-lhe a mesma prestação de serviços públicos que qualquer pessoa encontra nas áreas legais.” Não cabe aqui a crítica já muito bem realizada na literatura aos estigmas expressos nessa fala que sustentam ideologicamente a possibilidade de *desfavelização* do favelado – para isto, ver Perlman (1977, p. 124 e 141, especialmente). Para uma síntese dessas abordagens sobre o favelado, que supostamente necessitaria de um processo de *reeducação moral*, ver Victor Valla (1985). Importa que essa dimensão material mais aparente e imediata da favela anuncia uma série de outras transformações que se dão a partir do mandato de Leonel Brizola (1983-1986), como realização de programas estruturados para implementar melhorias de infraestrutura, como construção de redes de esgoto, eletrificação, coleta de lixo e realização de outras obras urbanísticas em geral.

no caso brasileiro, ainda que favelas e “casas populares” autoconstruídas compartilhem o mesmo vasto campo da irregularidade, construir sem permissão é hoje em dia considerado muito menos ilícito do que morar nas favelas.

A problemática extrapola a definição das fronteiras da lei, posto que essa “gestão diferencial das ilegalidades” se dá não só por sua definição, mas por sua aplicação e pela atribuição de penalidades diferentes para sua transgressão (Foucault, [1975] 1997, p. 300). A seletividade da ação do Estado se localiza na forma com que se diferencia, categoriza, hierarquiza taticamente tais transgressões à lei, criminalizando, ignorando ou sancionando-as (Telles, 2010, p. 102). Por sua vez, esses dispositivos e a lógica de sua mobilização integram historicamente um processo interessado de construção de um imaginário social particular, que retroalimenta a associação entre pobreza e criminalidade. Assim, certos tipos de criminalidade *pobres* evocam maior reação moral e, por isso, legitimam e demandam respostas punitivas de maior força (MISSE, 2006). É o contraste entre as remoções que ameaçam favelas, mas não grandes condomínios; entre a violência policial que assombra os morros nas operações de guerra e a frequente impunidade ou brandeza na repressão daqueles que cometem crimes *white-collar*.

Para além da incidência e do exercício desses instrumentos, torna-se objeto de disputa a própria condição privilegiada de *agenciamento destas práticas e de delimitação de suas fronteiras*. Uma expressão disto é o conflito que se desdobra a partir das pretensões do Programa Favela-Bairro de promover regularização fundiária em favelas. Alex Magalhães (2012) discute o que se ocorreu no caso da favela Parque Royal, no Rio de Janeiro, em que se teve “a primeira intervenção estruturante do Estado nessa favela, que antes recebera investimentos públicos pontuais e fragmentários” (Ibid., p. 284) para implementação de serviços públicos. Contudo, a experiência fez surgir outro problema:

o aprofundamento das disputas pela regulação do local uma vez que o Estado começa a chamar a si essa função porém fazendo-o de modo a desestruturar as regulações anteriormente estabelecidas pelos moradores, reivindicando

total autonomia perante elas e propondo enfaticamente um processo de “reeducação” dos moradores, tendo em vista a nova ordem urbanística que deseja implementar no local. (Ibid.)

Ocorre que, em geral, na intensificação da ocupação das favelas ao longo das últimas décadas e na ausência do Estado como coordenador do uso e acesso ao solo e à habitação, esse papel foi sendo cumprido através de outros sistemas estruturados internamente. Em muitos casos, é a própria associação de moradores que assume essa função, justamente pela legitimidade que carrega diante da comunidade local¹³. Não apenas pela função de mediação que ela assume *entre* moradores, como também pelo papel de representação de moradores diante de instituições e indivíduos de *fora* das favelas¹⁴. É essa entidade que *internamente* garante *alguma* segurança à propriedade ao cumprir determinados ritos que conferem validade (também *internamente*) às transações de terrenos e edificações. O que, entretanto, não enseja seu reconhecimento pelo Estado. Aqui, a ameaça de remoção permanece presente na coexistência de múltiplos sistemas de formalização que disputam legitimidade.

É, portanto, às leituras desqualificadoras dessas práticas que Magalhães (2012) direciona sua crítica. De um lado, às que simplesmente relativizam “a juridicidade e legalidade dessas práticas” e, portanto, os “direitos e obrigações que daí decorrem”; do outro, àquelas que as exotizam como excepcionalidade distante da ordem legal praticada e imposta pelo Estado (Ibid., p. 306). O que esse autor argumenta é que essas práticas não são esvaziadas de conteúdo e constituem um sistema robusto, coeso de validação das relações de propriedade e posse nas favelas diante de seus moradores que se sobrepõe e disputa (ainda que sem sucesso) sua validade diante daquele outro sustentado pelo Estado. Assim que se confere alguma segurança às famílias donas de suas próprias moradias, aos proprietários que alugam seus imóveis e aos inquilinos que neles residem. Para o autor, tal perspectiva perde vista os mecanismos

13 Ver Magalhães (2012, p. 285, 286, 292) e Gonçalves (2012, p. 260).

14 Ver Juliana Mello (2014).

não estatais de documentação, legitimação e publicidade dos negócios imobiliários [...]. Assim, o sentido que aqui emprestamos à categoria formalização abarca todos aqueles meios reais, socialmente institucionalizados e ritualizados de exprimir um ato de transmissão de determinado imóvel. Adotamos aqui a noção de que diversos agentes sociais, e não apenas um deles – o Estado –, são capazes de produzir cerimônias, solenidades, convenções, protocolos, ofícios, padrões e/ou ritualizações a fim de estabilizar as relações sociais. (Ibid., p. 280)

Magalhães (2012) apresenta esse argumento pela análise que realiza de documentos, normas e procedimentos de registro e contratualização das transações imobiliárias que juntos correspondem ao que o Estado faz através de instâncias como prefeituras, cartórios, instituições fazendárias, etc. E é claro que há uma diferença na minúcia e abrangência desses ritos diante da ordem legal do Estado. Porém, estes parecem ser suficientes para garantir internamente legitimidade diante de “qualquer pessoa ou, ao menos, podendo ser arguida em face de quem quer que seja” (Ibid.). Esses preceitos, competências ou “funções simultâneas” desempenhadas pelas associações são os mesmos que estruturam a Lei 6.015/1973, que vigora e dispõe sobre o processo de escrituração: registro, publicização e conservação. Magalhães ainda acrescenta um outro elemento fundamental desses “sistemas de formalização”, algo que se toma como pressuposto pelo Estado: a legitimação da instituição para realizar tal procedimento.

Assim que a noção de *validade* para o autor vai além da “adequação ao ordenamento legal estatal” e é tomada, na verdade, como “aceitação social de um determinado procedimento” (formal e material), sobretudo à luz da correspondência/semelhança dessas práticas jurídicas àquelas do Estado. Este há de ser um processo de *formalização interna* de transações imobiliárias e da própria propriedade privada como regime de acesso privado ao solo e à habitação, em alguma medida *válidos*, quando circunscritos em seus territórios, mas não fora deles, como se nota. Isto é, apesar da validade interna, não se garante legitimação diante do Estado.

Por isso, para Magalhães (2012), importa mais evidenciar o processo de “desjuridicização das práticas jurídicas encontráveis no espaço das favelas” (Ibid., p. 307), que se dá no conflito entre a ordem jurídica pré-existente e legitimada internamente e a ordem legal do Estado, externa e imposta. Essa também não é uma questão meramente técnica ou normativa, mas política. Os argumentos de Magalhães (2012) recentralizam a disputa pela posição privilegiada que agentes sociais podem ocupar para determinar o que é válido ou não. E retornamos à questão da seletividade da incidência das formas de governo que Hirata (2010), Telles (2010) e outros discutem através da categoria foucaultiana de *ilegalismos*. Trata-se, também, de uma disputa pela cidadania e pela própria experiência democrática no urbano. Pois, ao mesmo tempo, o Estado quer fazer a regularização fundiária preceder a realização de maiores investimentos para garantir condições mínimas de habitação, mas ele próprio cria meios para embarreirar direitos da população favelada – não só embarreira, mas impõe retrocessos ao desestruturar (e não incorporar ou reconhecer) a práxis jurídica interna, consolidada, que apresenta níveis de regularização e controle (de formalidade) suficientemente altos para evitar conflitos fundiários internos na favela.

Já para nós, importa o reconhecimento da existência desses processos endógenos de formalização das transações imobiliárias que abrem espaço para sustentação e dinamização dos mercados imobiliários de favelas. Pois são esses sistemas que o domínio armado da milícia consegue levar mais além e a fundo. A despeito dos esforços de deslegitimação dessas relações pela imposição de uma ordem legal estatal, esses regimes próprios não são vazios de sentido ou validade nesses territórios e, por isso, tornam-se um apoio importante para a operacionalização do controle do mercado imobiliário pelas milícias.

Não estamos, porém, advogando em favor da admissão indiscriminada de agentes e formas de regulação do espaço que não sejam do Estado, sobretudo ao considerar os interesses privados desses agentes que podem prevalecer sobre o bem-estar das famílias, como ocorre com grupos milicianos (ainda que proclamem o contrário). Do mesmo modo, é necessário consi-

derar que os interesses orientadores da ação do Estado, com alguma frequência, não representam as reais carências de grande parte da população. O próprio Estado comete violências diante desses cenários, como se retomou em diversos momentos ao longo deste trabalho. Mas aqui nos interessa que, através de grupos milicianos, a consolidação desses regimes também representa um grave perigo de aprofundamento das vulnerabilidades de moradores das periferias. O que importa é que apenas pelo reconhecimento da existência e importância desses regimes internamente estruturados nos tornamos capazes de alcançar a complexidade da realidade que se põe diante dos nossos olhos.

Antes de ser alternativa, essa forma de ordenamento e regulação da propriedade se consolida simultaneamente, em coexistência com a do Estado (e, em parte, como resultante dela também). E, enquanto disputadas (junto dos instrumentos nelas mobilizados), elas revelam uma novidade que já víamos nas formas de regulação de outros mercados ilícitos através da violência: na medida em que se consolidam e se desenvolvem, ao invés de subordinados às determinações do Estado, eles próprios podem vir a alcançar a condição de subordinantes do ordenamento legal (Misse, 2006, p. 170).

No mais, vale a menção a uma hipótese recente de Magalhães (2023, p. 527-528) quanto à diferença fundamental entre a regulação estatal da propriedade e essas outras formas de sua *regulação privada* – que aqui tratamos como regimes próprios de coordenação de propriedade privada sustentados através do domínio armado. Para o autor, a diferença reside apenas no grau de simplificação da regulação, que “tenderia a se tornar mais extensa, detalhada e minuciosa quanto mais elevados os interesses econômicos envolvidos”, tal como “se observa, por exemplo, geralmente, nas ‘ultradetalhadas’ convenções de condomínios urbanos de classe média e/ou alta” (Ibid.).

Por isto, diante da proximidade das racionalidades operantes na regulação desses mercados supostamente separados, é analiticamente perigoso insistir em categorias baseadas em critérios pretensamente objetivos. Ao recorrer às noções de *ilegalidade*, *informalidade* e *irregularidade* sem criticar sua definição também como campo de disputa política e ideológica, corremos

o risco de perder de vista o que é fundamental à viabilização destas novas dinâmicas imobiliárias.

5. Disputas contemporâneas através do poder público

Se o processo de criminalização de determinadas práticas é uma estratégia de ordenamento social, a descriminalização de certos conteúdos e dinâmicas também pode operar num mesmo sentido. As disputas que se deram em torno da Lei Municipal Complementar 188/2018 são uma boa expressão desta relação centrada em grupos milicianos, conforme “instrumentos que permitem brechas no sistema de regulação fundiária” vão integrando suas estratégias de acumulação e expansão (Hirata, Cardoso *et al.*, 2022, p. 267). A lei proposta pelo atual vereador Willian Coelho e pelo ex-vereador e ex-deputado Chiquinho Brazão pretendia permitir a regularização junto à Prefeitura de lotes e construções realizados irregularmente até 2013¹⁵, o que beneficiaria milicianos e empreendedores associados ao garantir segurança, elevação de preço e maior atratividade nos empreendimentos realizados até então. É, inclusive, a ameaça ao projeto político-patrimonial dos irmãos Brazão que levaria eventualmente ao assassinato da vereadora Marielle Franco e do motorista Anderson Gomes em 2018, conforme indicado em inquérito de investigação do crime (MJSP/PF, 2024) – deixaremos, porém, a exploração dessas relações para outro momento.

Assim, ainda que tenha sido vetada por ser declarada inconstitucional, a LC 188 contribui para a compreensão do *modus operandi* e das pretensões de um projeto político de avanço de grupos milicianos sobre o poder público (em que o imobiliário tem grande importância). E, nisso, tal lei não surge isolada. É um de vários esforços – maiores ou menores – de esgarçar as fronteiras jurídicas e legislativas da regularização fundiária. Ao mesmo tempo, ela ainda evidencia e integra tendências (neoli-

15 Quando fora realizado um levantamento aerofotogramétrico do Rio de Janeiro para atualização da malha urbana.

berais) mais amplas de reestruturação do Estado e da própria forma de reprodução da sociedade em geral.

Neste mesmo sentido está a Lei Federal 13.465/2017, que antecedeu essa lei municipal de 2018 de Coelho e Brazão e abriu espaço para sua proposição ao alterar o processo de regularização fundiária disposto até então nas Leis 11.977/2009 e 6.766/1979. Antes, a regularização só ocorreria mediante determinado grau de acesso à infraestrutura urbana e serviços públicos, de contenção de impactos ambientais, de garantia de qualidade construtiva, entre outros, prevendo multas, obrigação de reparação e até a possibilidade de demolição de construções nos casos mais graves. Ana Gonçalves (2023, p. 110) destaca a tônica de flexibilização, evidenciada na desvinculação desses requisitos do processo de regularização, que hoje pode ocorrer independentemente do saneamento dessas precariedades¹⁶.

Na academia, as ideias de Hernando de Soto são representativas e perigosamente legitimadoras desse estratégico desvio de foco da problemática urbana e social. No lugar de solução efetiva da precariedade, focaliza-se a questão formal de titulação jurídica como via supostamente eficaz de promoção de direitos básicos. O perigo da retórica de que o mercado seria capaz de prover todos os serviços e infraestruturas após a concessão de títulos de propriedade – um “capitalismo baseado em um sonho populista” (Gilbert, 2002, p. 23) – está menos nos seus efeitos concretos (pouco significativos no cotidiano de quem recebe a titulação), mas principalmente no fortalecimento de uma ilusão no imaginário social. Uma que secundariza a importância de políticas públicas, despreza os esforços do Estado em dar conta das questões urbanas (apesar da crítica à sua atuação ser necessária) e ignora o papel que o mercado historicamente teve em promover desigualdades.

O que coordena esse movimento é o imperativo de abrandamento de parâmetros regulatórios e, novamente, a desoneração do Estado da função de garantir infraestrutura básica e moradia digna, em favor da promoção da racionalidade mercantil como reguladora do ordenamento social e do (suposto) acesso a

16 Ver também Gonçalves et al. (2025).

direitos básicos. Isso já vem ocorrendo com empresas que intermediam o processo de regularização fundiária, abocanhando riqueza circulante pelo endividamento das famílias no processo¹⁷.

Mais além disso, com a nova redação alterada pela Lei 14.620/2023, abrem-se as portas para a utilização de recursos privados e a realização de operações financeiras como a emissão de CRIs (Certificados de Recebíveis Imobiliários), para execução das obras de infraestrutura, sendo os próprios terrenos então regularizados utilizados como colaterais para as dívidas contraídas. Agora estão estabelecidos os termos regulatórios para o avanço do imobiliário tradicional e do mercado financeiro sobre territórios que antes não lhes cabiam justamente pela condição de irregularidade.

O que antes era impeditivo (a condição de irregularidade) está se tornando meio direto de espoliação por dívida, que pode ainda pôr em movimento uma elevação especulativa de preços imobiliários e do custo de vida em geral que acabe, afinal, expulsando as famílias. Aqui, porém, não há novidade. Não se modifica o conteúdo ideológico da promoção da propriedade e da concessão ao mercado financeiro do papel estratégico de garantir ordenamento, disciplinamento social pelo endividamento das famílias – tal como se fez historicamente com a política habitacional. O que pode ser novo é o conjunto de conflitos que se engendrarão nas periferias, em territórios de domínio armado, com essas novas frentes do ordenamento da propriedade pelo Estado, apoiado e suscitado pelo setor privado, dado que a superação da condição de irregularidade poderá modificar os termos de competição nesses territórios que privilegia os agentes que atualmente vêm promovendo esses empreendimentos que tratamos aqui.

Esses conflitos do campo legislativo se entrelaçam com o dia a dia da cidade – de moradores, do mercado ou do interior da

17 Para exemplo da retórica, ver *press release* da Terra Nova, empresa de regularização fundiária: “Enquanto o poder público mundo afora tem falhado sistematicamente na resolução desse fenômeno urbano global, uma empresa [...] tenta subverter a lógica de que essa é uma questão exclusiva de governos e busca trazer uma abordagem empresarial para a mesa”. Reportagem de Vanessa Adachi, *Capital Reset* em 3 de julho de 2020. Disponível em: <https://capitalreset.uol.com.br/diversidade/terranova-leva-logica-empresarial-ao-velho-problema-de-regularizacao-das-favelas/>. Acesso em setembro de 2025.

estrutura administrativa do poder público. Por sua vez, as brechas que surgem para o avanço desse novo imobiliário são ao mesmo tempo decorrentes e animadoras das alterações legais que discutimos aqui, ora mais, ora menos aparentes. Um exemplo próximo disto é o que ocorreu a partir do *Plano de Estruturação Urbana (PEU)*¹⁸ das *Vargens*¹⁹, Lei Municipal Complementar 104/2009, que, inclusive, agravou a situação de irregularidade fundiária e imobiliária que a Lei de Brazão e Coelho pretendia posteriormente “resolver”. O PEU foi promulgado em contexto de revisão normativa para preparação da cidade do Rio para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, abrandando limites urbanísticos e incentivando um adensamento além do previsto na legislação anterior, muito acima do que era viável para a área que abrangia. Diante da resistência às remoções pela população local e da preocupação por órgãos de proteção ambiental com impactos de uma ocupação desmedida, publicou-se o Decreto 37.958 de 2013 para suspender o abrandamento regulatório que se apoiava na prerrogativa de *viabilizar transformações urbanísticas* para os grandes eventos (Miranda, 2019). Assim, congelou-se o licenciamento de novas obras nos bairros do PEU.

Contudo, como apontam entrevistas realizadas com funcionários da prefeitura, ao interromper o licenciamento cessou-se também a fiscalização da área que já havia se tornado fronteira importante de expansão imobiliária, com novos loteamentos e empreendimentos imobiliários sendo realizados. O que seria antes formal e regularizado apenas perde esse status sem ser efetivamente impedido de ser realizado. A confusão normativa e cartorária quanto à regularidade fundiária e imobiliária se agrava ainda mais pelo que se segue. As suspensões foram sendo prorrogadas de 2013 em diante, a cada 180 dias, para realização dos devidos estudos e diagnósticos para aprovação de novas regras de uso e ocupação do solo²⁰. Contudo, a suspensão (que

18 Instrumento regulatório próprio da cidade do Rio de Janeiro para atualizar o Plano Diretor quanto a sua aplicação e orientação de políticas para bairros específicos.

19 Vargem Grande e Pequena, Camorim e parte do Recreio dos Bandeirantes, da Barra da Tijuca e de Jacarepaguá.

20 Isto resultou na elaboração do Projeto de Lei Complementar nº 140/2015, que instituiu a Operação Urbana Consorciada da Região das Vargens e

inicialmente se aplicava a *toda e qualquer* obra ou parcelamento, com exceção daquelas realizadas na área do Parque Olímpico ou as relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos) foi sendo sucessiva e gradualmente flexibilizada.

Pelo Decreto 39.984/2015, foram então permitidas edificações uni- e bifamiliares, bem como a construção de muros e o remembramento de lotes. Com o Decreto 42.415/2016, liberou-se a demolição, construção, parcelamento do solo e abertura de logradouro em duas áreas públicas (total de 4.000 m²) disponibilizadas para venda pelo município. O Decreto 43.374/2017 passou a admitir projetos com Índice de Aproveitamento do Terreno (IAT) igual ou inferior a 1,0. O Decreto 44.203/2018 liberou parcelamentos de terra que respeitassem dimensões mínimas determinadas no PEU de 2009, inicialmente com a condição de que os terrenos fossem maiores que 600 m². Logo em seguida, o Decreto 44.207/2018 permitiu parcelamentos sem essa restrição. Por fim, o Decreto 44.966/2016 incluiu empreendimentos do PMCMV na grande lista de exceções ao congelamento. Então, em janeiro de 2019, com o vencimento do último desses decretos que “mantinha” a suspensão do licenciamento, voltaram a vigorar os termos do PEU que fora tão criticado, sendo revogado apenas em 2024 com a revisão do Plano Diretor da cidade (mais de 10 anos após sua suspensão inicial).

Para um entrevistado, as atualizações foram tornando cada vez mais difícil identificar nas áreas do PEU o que estava ou não efetivamente de acordo com as normas vigentes, especialmente pelas flexibilizações quanto ao tamanho dos lotes permitidos nos parcelamentos. Não obstante, o abrandamento da fiscalização também se agravou para a cidade como um todo no período e não apenas para a área das Vargens. Aquilo que – segundo o entrevistado – já não era prioridade para o executivo foi sendo deixado mais de lado, pois *“enxuga gelo e não gera arrecadação”* (sic). A redução da equipe técnica responsável e da frota de veículos disponíveis (carros e helicópteros), além da retirada de acompanhamento policial, são citadas como fatores que dificultavam

atualizava parâmetros para promover uma ocupação menos densa do que a proposta no PEU de 2009. O PLC ficou estagnado desde 2017 sem os pareceres das Comissões.

taram a fiscalização e, por consequência, facilitaram a expansão imobiliária desenfreada nesses territórios – reconhecidamente realizada em boa parte por milicianos.

Ainda para esse entrevistado, o período após 2017 foi “o fim de qualquer controle”, que também não foi retomado nos anos seguintes, mesmo com mudanças no gabinete da prefeitura – “enquanto está todo mundo ganhando dinheiro, está tudo certo”, finaliza comentando ironicamente. Hirata *et al.* (2022) apresentam argumentos semelhantes para destacar a problemática da conivência das autoridades municipais: a rápida ocupação de terrenos (para tentativa de legalização ou para evitar desapropriações pelo Estado) demanda o uso de equipamentos pesados, transporte de materiais em grandes volumes e que se ocupe boa parte do dia com as operações, o que dificilmente passaria despercebido.

Por sua vez, tanto o retorno das remoções em 2009 (sob a prerrogativa de preparar a cidade para os grandes jogos e no âmbito das intervenções urbanísticas do PAC) quanto a promoção desordenada de adensamento anunciam a exaustão de um grande ciclo da cidade do Rio de Janeiro. Foram anos de experiências animadas pela luta por reforma urbana pós-Ditadura, voltados também para dar conta da questão da regularização fundiária e da legitimidade das formas de habitação popular em desacordo com as normas urbanísticas. Novamente, não cabe retomar os programas que se sucederam desde a década de 1980, mas importa para nós que, no período, apesar das intervenções urbanísticas efetivamente realizadas, a regularização fundiária foi perdendo força institucional e desaparecendo da agenda de governo para as favelas (Cardoso *et al.*, 2023, p. 160).

Podemos notar exemplarmente a ampliação das brechas e desamparo do poder público pela lembrança à trajetória dos Postos de Orientação Urbanística e Social (POUSO), que foram criados em 1996 para acompanhar áreas beneficiadas pelos tantos programas de urbanização – particularmente o do Favela-Bairro, como ocorreu no caso aqui discutido do Parque Royal – dando continuidade à transformação que as integraria definitivamente como “bairros” à cidade dita *formal* (Cardoso, Ximenes e Luft, 2022, p. 215). Como consta no Decreto 15.259/1996 que

criou os POUOS, sua pretensão era de coordenar o uso e ocupação do solo das áreas urbanizadas, junto aos moradores, em nome de sua preservação, recriando uma interface de interação entre o poder público e a favela para um planejamento integrado da cidade, além de implementar um controle urbanístico de fiscalização e contenção do crescimento das favelas atendidas.

Dentro de Áreas de Especial Interesse Social (AEIS) instituídas por PEUs próprios para as favelas beneficiadas pelos programas, a legislação urbanística sob a qual os POUOS atuavam era uma versão simplificada daquela aplicada a outras áreas para facilitar o processo de “transição” e, como pensavam os técnicos da prefeitura, incorporação gradativa de um *novo ethos*²¹ urbano pelos moradores das favelas (Magalhães, 2023). Contudo, conforme nos aproximamos do marco do retorno das remoções e de preparação da cidade para os grandes jogos, essas normas foram sendo instrumentalizadas por um esforço do Estado de conter e congelar as favelas; e os POUOS foram assumindo um caráter mais fiscalizador e repressivo, distanciando-se da proposta de participação popular na solução dos problemas urbanos. Essa possibilidade, na verdade, nunca fora efetivamente concretizada. Reflexo disso é que, segundo o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro²², ainda em 2007, os contratos dos agentes comunitários que originalmente integravam as equipes deixaram de ser renovados e, em 2008, o desfalque foi com os assistentes sociais, remanejados para Postos de Saúde após uma epidemia de dengue. Restou apenas o corpo técnico composto por arquitetos ou engenheiros.

Assim, por preterimento institucional e pelas dificuldades de atuação diante da consolidação de regimes de domínio armado em favelas por facções do tráfico e milícias (Cardoso, Ximenes e Luft, 2022, p. 215), os POUOS foram sendo fechados. Há um claro deslocamento da abordagem dos planejadores urbanos para dar conta das problemáticas sociais da cidade. Ele se

21 Magalhães reitera críticas já feitas pela academia sobre a problemática atuação de programas de décadas anteriores, não assimiladas pelo planejamento urbano carioca – ver trabalho já citado de Valla (1985).

22 Em relatório sobre os programas Bairrinho e Favela-Bairro (2009). Disponível em <https://www.tcmrio.tc.br/Noticias/4645/Favelas.pdf>. Acesso em setembro de 2025.

expressa no retorno das remoções, na priorização de programas como o PAC-Favelas e o PMCMV e, certamente, na implementação das UPPs em favelas e da política do Choque de Ordem para a cidade como um todo. Assim que determinadas áreas foram efetivamente deixadas de lado, como ocorreu com as áreas dominadas por grupos milicianos, onde mais se construiu (Tijuquinha, Muzema e arredores, na Zona Oeste da cidade) ou se loteou (a área das Vargens). Quanto a esses territórios, nosso entrevistado, que já trabalhou com fiscalização urbana, lamenta: “hoje vou lá para me assustar e volto”.

6. Propriedade e violência na base da acumulação miliciana

Questionamo-nos, então, sobre as bases que sustentam a construção de uma legitimidade por grupos milicianos, com força tamanha para se opor e confrontar a ordem legal imposta pelo Estado, de modo que se garanta segurança para a realização de empreendimentos imobiliários. Embora partes dessas considerações tratem especificamente da cidade do Rio de Janeiro, o sentido mais amplo para o qual apontam parece corresponder a aspectos fundamentais do processo de consolidação de domínios armados em geral e de regimes internos próprios de regulação da propriedade que promovam o surgimento de formas de produção capitalistas do imobiliário em seus territórios.

Debruçamo-nos, primeiro, sobre um ponto que é central à legitimação desses domínios: vivemos uma crise de legitimidade do poder público diante dos seus insucessos em remediar desigualdades do país. Há um deslocamento importante da problemática social brasileira expressa no urbano e que se *acentua* pela militarização do cotidiano – um processo em que noções vulgares sobre criminalidade alimentam uma transformação na interação com agentes e instituições do Estado brasileiro. Afinal, o surgimento do tráfico e as intervenções cada vez mais violentas em favelas generalizam o medo, deslegitimam seu poder diante da população e abrem espaço para o fortalecimento de grupos milicianos cuja emergência não fora nada espontânea,

senão animada pela ausência histórica do Estado como agente regulador e garantidor de direitos nesses territórios. Em seguida, exploramos como a especificidade do modelo de negócio das milícias é capaz de se beneficiar de diversas vias de expropriação, *desapossamento*, *desposseção* ou de *espoliação*²³ de riquezas, uma vez que seu domínio é estabelecido e é internalizado (ou naturalizado) um regime de propriedade, com suas formas próprias de regulação. Aqui, novamente, a racionalidade que opera a expansão de seu domínio se aproxima dessa orientadora da expansão do capital em geral que se apropria de expedientes de acumulação mais amplos, que não são unicamente capitalistas. Uma notável diferença é a intensidade e violência com que isso ocorre pela liberação das amarras da regulação estatal (que, às vezes, nos restam como proteção remanescente).

7. Violência, “pacificação” e legitimação da dominação territorial

Mesmo após a redemocratização, que fora acompanhada por um avivamento dos debates e da luta por reforma urbana em nome de melhorias físicas na favela e ampliação da cidadania de seus moradores, o poder público permaneceu incapaz, senão omissivo, com os espaços de concentração da pobreza – ainda que se tenha promovido um conjunto de programas para urbanização de favelas desde a década de 1980. Através da reestruturação das relações diante dos avanços do neoliberalismo, as leis e as instâncias de poder do Estado voltadas às favelas se transfiguram pela racionalidade de guerra e combate ostensivo ao crime e a tudo o que retoricamente se associa a ele. Assim, vão se esgotando as esperanças de renovação democrática e promoção de direitos e garantias sociais à população em geral.

Esse movimento se expressa com mais força na primeira década do século XXI, animado pelas transformações “na organização transnacional do crime, que afetou principalmente as

23 Trata-se de uma questão de tradução que não compete a este trabalho. A nós importa que são formas de violência, de roubo e fraude da riqueza social empregadas – não apenas, mas também – pelo capital.

regiões metropolitanas e, nelas, os bairros populares e as favelas” na década anterior (Zaluar, 1998, p. 210). A entrada de drogas, sobretudo da cocaína, e de armas de fogo nos anos 1990 reorganizou relações de confiança e poder entre os moradores de favelas, o Estado e essas novas facções associadas ao narcotráfico que foram se estruturando localmente. Promove-se a generalização de uma *cultura do medo* que tem também bases concretas na deterioração da qualidade de vida urbana diante desses conflitos e na violência policial que se escala a partir deles (Ibid., p. 212-215). A insegurança das favelas que antes se referia majoritariamente às ameaças de remoção assumiu outra face. O medo cotidiano é da própria morte²⁴.

O aumento de assaltos na década de 1970, o desenvolvimento do tráfico de drogas de 1980 em diante, o tensionamento das disputas entre facções e entre elas e o Estado nessas metrópoles se juntam então a tantas representações midiáticas em torno de crimes classificados como violentos associados à imagem racializada dos infratores (Misse, 2006, p. 58-59, 110, 151-152). Para além de violências concretas, as próprias representações da pobreza associadas à “violência urbana” e ao “crime” reificam práticas e instrumentos de atuação violenta tanto do Estado em seu combate como de tantos outros sujeitos da periferia (como essas facções) que promovem novas relações e formas de viver nesses territórios (Machado da Silva, 2004; 2010).

Sob lentes do neoliberalismo e do conservadorismo, a pobreza em geral torna-se alvo indistinto da política de guerra estatal (Mbembe, 2018). Ocorre – como discute Gabriel Feltran (2014), apoiado nas proposições de Hannah Arendt, Giorgio Agamben

24 Perlman (2012, p. 225) comenta: “Existe uma nova vulnerabilidade física e psicológica. [...] Hoje em dia, elas temem morrer nos tiroteios entre policiais e traficantes ou entre gangues rivais. Elas têm medo de morrer cada vez que colocam os pés fora de suas casas e temem que suas crianças não voltem vivas da escola. Elas não se sentem seguras nem mesmo dentro de casa. A qualquer momento a polícia pode chutar a porta de suas casas com a falsa – ou real – alegação de que procuram um traficante de drogas ou armas; ou, ao contrário, que alguma pessoa fugindo da polícia possa colocar uma arma em suas cabeças e insistir em ser escondido, alimentado e abrigado até que seja ‘seguro’ sair. A violência se tornou parte da vida cotidiana e é o maior motivo para as pessoas se mudarem das comunidades em que vivem.”

e outros – um deslocamento da *questão social* que antes se centrava na figura do *trabalhador* e se orientava para remediar desigualdades do capital. Ainda que esse pressuposto do universalismo dos direitos sociais nunca tenha alcançado a todos no Brasil, o abandono mais recente ainda produziu transformações importantes. Assim, percepções sobre a pobreza, associada retoricamente ao crime e à violência, passam ao primeiro plano na coordenação de iniciativas de *proteção social* e garantia de uma suposta “segurança”.

O cerco a esse inimigo interno tomado como *causador* dessa *violência urbana* – convenientemente ignorando os outros tantos agentes que sustentam as redes internacionais de tráfico de drogas, por exemplo – se constrói a partir das inúmeras e corriqueiras operações violentas, de guerra, pelas corporações policiais em favelas e por uma série de outros programas, ditas políticas públicas de *segurança*, como as Unidades de Polícia *Pacificadora* (UPPs)²⁵. Não são de mero destaque as aspas que Feltran (2014, p. 505) emprega em termos de “como ‘lei’, ‘ordem’, e seus correlatos ‘direito’, ‘cidadania’ e ‘democracia’”. O autor o faz justamente como crítica à “distância entre o que os princípios teóricos dessas noções indicam” nos discursos de legitimação dessa atuação estatal “e o que elas operam praticamente, sobretudo nas periferias urbanas”.

Ainda que real, a escalada em indicadores de criminalidade é mobilizada na transformação de um conjunto de percepções, narrativas e repertórios de interação entre sujeitos que, por sua vez, assume condição de princípio coordenador das relações nesses territórios, cada vez mais violentas, inclusive (ou sobretudo) as operadas pelo próprio Estado – mas de forma diferencial, a depender de *quem* ameaça a sua ordem social. Constrói-se um “fantasma de uma violência criminal urbana crescente [que] constitui o núcleo dessa seletividade criminal” (Misse, 2006, p. 53). Fora desses territórios, esse é o mesmo fantasma que promove enclaves fortificados, condomínios fechados da população mais endinheirada.

Há também considerações importantes para nós na sistematização crítica de Paulo Arantes (2014) sobre os eventos que

25 Ver Márcia Leite (2012).

antecederam a publicação d’*O novo tempo do mundo*, apesar das limitações de uma análise *presentista* (às quais também estamos sujeitos neste trabalho). Nele, o autor traz reflexões sobre as crises múltiplas que vivemos, atizadas pela degradação generalizada da vida e pela inquietação política que levou às manifestações de 2013. Um de seus capítulos – “*depois de junho* [de 2013] *a paz será total*” – é provocativo: *que paz é esta?* Um questionamento essencial diante das violentas políticas de *pacificação* adotadas para conter o crime nas periferias; as massas que ocupavam as ruas nas manifestações; e qualquer outra forma de insurgência no horizonte que “ameaçava” os grandes eventos²⁶. O condicionamento da cidadania ao disciplinamento militarizado pelas polícias nas favelas lembra a letra d’*O Rappa*: “Paz sem voz não é paz, é medo” – uma lembrança de que o Estado, diz Arantes (Ibid., p. 359), “está voltando a ser a relíquia arcaica que sempre foi, um bando armado que vende proteção”.

Contudo, o sucesso dessa guerra de pacificação dependia de um improvável convencimento nas favelas. O Estado, com sua frágil legitimidade, haveria enfim de cumprir com suas – até então vazias – promessas de cidadania. No entanto, no lugar da agenda democrática de *cidadania* e *participação* anunciada por iniciativas de urbanização de favelas da década de 1990, um paternalismo insensível predominou na atuação do Estado através dos programas estaduais em favelas cariocas após 2009. Privilegiam-se intervenções de vulto, muitas vezes desalinhadas às necessidades mais imediatas (o Teleférico do Alemão, logo desativado, é um grande exemplo disso) para imprimir uma suposta retomada do Estado. Ao mesmo tempo, centraliza-se o empreendedorismo como solução à pobreza e via principal de desenvolvimento econômico, numa tendência que se dissemina em inúmeras gestões municipais e estaduais brasileiras²⁷. Isen-

26 “Nos últimos anos, o conflito social se expressa em cenário aparentemente contraditório: aumento das taxas da criminalidade acompanham aumento das taxas de emprego formal; políticas massivas de encarceramento são coetâneas à maior provisão de serviços sociais; megaoperações de requalificação urbana estão sintonizadas com a internação compulsória de usuários de crack; ocupação militar de territórios de favela acompanha consolidação de facções criminais” (Feltran, 2014, p. 500-501).

27 Ver os trabalhos reunidos em Silva, Cardoso e Denaldi (2022).

ta-se o poder público de suas obrigações ao mesmo tempo que se sustenta ideologicamente a violência policial. Um “encaixe entre desenvolvimentistas sociais e protagonistas neoliberais” que assim promove um “simulacro de uma [...] sociedade civil ativa e propositiva” (Ibid., p. 430).

Ocorre, porém, que esses direitos sociais prometidos também não se universalizaram após as operações “pacificadoras”. E o medo se perpetua nas favelas. Essa contrapartida, que firmaria a legitimidade do Estado, sempre foi incompleta e seletiva no Brasil – é nela que Machado da Silva (1993, p. 138-139, 141) localiza uma crise histórica e estrutural de legitimação numa sociedade extremamente fragmentada. Aprofundando-se nessa violência do Estado, ela não o afasta de seu próprio inimigo interno, mas, sim, o aproxima. Na disputa de pretensas legitimidades de dominação e ordenamento territorial, o recurso à violência nivela o campo nas periferias e acaba por legitimar esses outros regimes de ordenamento que também se apoiam na demonstração violenta de força para se consolidar. Tornam-se, assim, mais difusas as diferenças entre a atuação dos grupos armados, presentes no disciplinamento do cotidiano e ordenamento do território através do medo e da coerção, e aquela atuação das instituições públicas que mediam sua ausência na garantia de direitos básicos através de uma presença como figura combativa e central dessa *guerra* constante que mata amigos e familiares.

Curiosamente, é a própria milícia que consegue pôr à frente esse projeto de “pacificação” que só veio a ocorrer diante de um disciplinamento violento. A pergunta que emerge, porém, é a mesma que Misse (2006, p. 167) se faz para pensar a estruturação e regulação dos mercados ilícitos de droga: “Qual a base dessa mínima confiabilidade recíproca, que permite que trocas como essas se estendam pelo tecido social?”. Seu argumento é claro. Primeiro, as diferentes formas de mobilização da violência e de demonstração de poder (por assassinato, tortura e agressões a lideranças, tomada de patrimônio e de instâncias de articulação local como associações de moradores ou cooperativas, etc.) consolidam o domínio territorial e, apaziguada a disputa momentânea, cria-se certa sensação de segurança pelo conhecimento tácito do poder de mobilização da violência. É, assim, importan-

te a fantasia legitimadora desses grupos, que ganha notoriedade nas manchetes pelo suposto sucesso em garantir segurança²⁸ expulsando o tráfico de favelas ou tomando-as antes que o tráfico chegue.

Lembremos que não é caridade ou busca pelo bem público que move esses grupos, mas a gestão da (in)segurança que é central ao seu modelo de negócio. Afinal, as práticas de extorsão funcionam apenas diante de uma relativa *estabilização* e ordenamento. Assim que, num segundo momento, ela própria – a capacidade de garantir a perpetuação desta segurança – se torna uma mercadoria que garante as bases para a expansão do domínio (para Misse, do tráfico de drogas, para nós, do modelo de negócios da milícia). É desta forma que são estabilizados mercados de “alto risco e desconfiança recíproca” (Ibid., p. 101), não regulados pelo Estado, pois a própria segurança torna-se também uma fonte de lucro para os grupos, além de ser fundamental para o bom andamento de suas outras atividades.

Aqui estendemos esse mesmo argumento ao mercado imobiliário dessas áreas. O domínio territorializado das milícias, que se sustenta por uma condição de articulação particular com o Estado e lastreia a confiança que ela vende, assume caráter de pressuposto (condição) que antecede a promoção desses empreendimentos periféricos. Então, a criação e generalização desse regime de propriedade e dessa forma de produção do espaço promovem ciclicamente o fortalecimento desse domínio que os viabiliza. Afinal, o “crescimento do número de moradores também amplia a massa de apoiadores da governança da milícia” (Manso, 2020, p. 53).

A ameaça e o medo da violência são balanceados pela aparente *tranquilidade* que a milícia proporciona. Por sua vez, é a penetração em instituições públicas (por eleição, contratação, suborno²⁹ ou coerção) que lhes garante essa mercadoria po-

28 “Eduardo Paes elogia ações de milícias de PMs em Jacarepaguá”, *O Globo*, 15 de setembro de 2006, disponível em <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2006/eduardo-paes-elogia-acoes-de-milicias-de-pms-em-jacarepagua-5000337>. Acesso em setembro de 2025.

29 Denúncias apontam, por exemplo, para o envolvimento de Flávio Bolsonaro em esquema de desvio de dinheiro público para associados de miliciano. Em troca do dinheiro que financiava as operações do grupo, seriam

lítica, a segurança vendida, que é essencial a seu esquema de acumulação e à garantia desse direito de propriedade consolidado, essencial para a troca. Trata-se de mais um exemplo de “expropriação de recursos políticos monopolizados pelo Estado para a obtenção de vantagens econômicas privadas”, que Misse (2006, p. 181) aponta ao tratar das chamadas mercadorias políticas que sustentam o tráfico de drogas. E uma expressão desse arranjo é a redução significativa de operações policiais em seus territórios e naqueles de seus aliados em função dos acordos firmados entre as milícias e agentes do Estado, que redirecionam invasões às favelas de facções rivais (Geni, 2020, p. 10-17; Hirata et al., 2022). As vantagens de submissão à ordem do Estado são eclipsadas pelas vantagens econômicas e políticas de perpetuação das milícias – desde a possibilidade de não pagar impostos até simplesmente não ser morto indiscriminadamente.

Misse (2006, p. 102) também argumenta que “[não] existem formas de acabar totalmente com os dois mercados enquanto houver clientes para drogas e clientes para mercadorias políticas”. Neste mesmo sentido, vale outra comparação: enquanto ainda for necessário recorrer a vias ilegais, irregulares e informais de acesso à habitação, haverá um campo limpo para que grupos como as milícias explorem essa precariedade. A criminalização (produção de clandestinidade) das drogas, que favorece a oligopolização e formação de cartéis, a criação de mercadorias políticas e a vulnerabilização dos consumidores (Ibid., p. 181), opera num mesmo sentido com a produção de habitação popular em territórios de domínio armado. Isto é, a condição histórica de clandestinidade de favelas, junto da negação estrutural de acesso à habitação digna por outras vias, é justamente o que torna a habitação uma alavanca tão eficaz de mobilização polí-

retornados pagamentos ao filho do ex-presidente através de negócios de fachada para lavagem de dinheiro. Ver reportagem de Arthur Guimarães e Hélder Duarte, G1 em 6 de novembro de 2020. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/11/06/denuncia-contr-flavio-bolsonaro-aponta-que-miliciano-adriano-era-parte-do-esquema-de-rachadinha.gh.html>. Acesso em setembro de 2025. E ver também reportagem de Joana Oliveira, El País em 25 de abril de 2024. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-04-26/rachadinha-de-flavio-bolsonaro-financiou-predios-da-milicia-no-rio-aponta-mp-rj-em-reportagem-do-the-intercept.html>. Acesso em setembro de 2025.

tica e cooptação de famílias mais pobres em redes clientelistas. E essa é a grande importância da verticalização das favelas para a milícia.

8. Propriedade e acumulação por despossessão

O que se destaca na especificidade do arranjo da acumulação milicianiana, comparado ao que historicamente se nota noutros regimes de domínio armado do território, é a combinação entre (i) a “ampliação dos negócios com a ‘venda’ de produtos e serviços, por meio de extorsões apresentadas como proteção contra assaltos”, como notam Zaluar e Conceição (2007, p. 91) ao se referirem às tantas fontes de receita desses grupos³⁰, e (ii) a “internalização do exercício do controle social”, como aponta Burgos (2002, p. 61) ao tratar da incorporação do associativismo (pela figura da associação de moradores que “cuidava” da favela do Rio das Pedras) ao domínio armado pelos grupos de extermínio. Por garantir coesão interna e ampliação de receitas, esse modelo se mostra também atrativo para outros grupos (não milicianos) que vêm adotando determinadas práticas em seus respectivos territórios.

A milícia, ao se apoiar num *poder* de gestão da aplicação da violência e de ordenamento social expropriado do Estado, diria Misse (2006), garante relativa segurança e estabilidade de mercado sustentadas pela violência que, em determinado mo-

30 Além de suas origens nos serviços de segurança privada clandestina, suas receitas se expandiram para outras: cobranças de taxas de autorização de funcionamento de cooperativas de transporte alternativo (vans, kombis e mototáxis), de barracas de vendedores de rua; para instalação de pontos de água, de portões e guaritas nas comunidades; ao ágio na venda de botijão de gás e galões d’água (ou mesmo a monopolização de sua comercialização acima de preços praticados normalmente); à cobrança de pedágios ou taxas para moradores que possuem veículos; para instalação e transmissão clandestina paga de canais fechados de televisão; à venda de cigarros pirateados e de materiais de construção como areia, pedra e saibro para realização de construções; a taxas também para venda ou legalização de imóveis ou mesmo para permissão de construções; além da prática agiotagem, isto é, concessão de crédito informal; chegando-se até à capitalização com a venda do próprio controle sobre territórios conquistados para outros grupos (inclusive para facções do tráfico). Ver relatório de CPI das milícias (ALERJ, 2008).

mento, mostrou ser *capaz* de produzir. Isto posto, ela impõe sua própria ordem como hegemônica nesses territórios, levando à frente seus interesses a despeito da ordem legal do Estado (ausente e sofrendo de deslegitimação) que não reconhece a validade das práticas internas. Deste modo, pela violência e segundo seus interesses, a milícia se torna legitimadora da propriedade, sustentando esse pressuposto necessário à transformação do imobiliário (e do ambiente construído em geral) em *locus* de reprodução de capitais em seus territórios.

Novamente, é necessário lembrar que a função de ordenamento não é exercida por grupos milicianos simplesmente em favor da sociedade em geral ou do mercado, como até poderia reivindicar o Estado. Ela própria se beneficia disso, estabilizando o mercado para seu avanço como promotora de empreendimentos e expandindo receitas através da venda de terras griladas ou da taxaço da atividade de outros promotores³¹. Além disso, ao tornar hegemônica sua própria ordem legitimadora de regulaço e formalizaço da propriedade, garante-se para a produço imobiliária ainda tantas outras vantagens econômicas pelo afastamento das instituições do Estado. De um lado, desoneram-se empreendedores e moradores devido ao não pagamento de tributos, como taxas cartorárias, laudêmio, IPTU, ITBI e, claro, im-

31 Em Del Castilho e Inhaúma a venda de imóveis era taxada em 10-20%. Em Osvaldo Cruz e em Realengo, 30%. Em Honório Gurgel, Rocha Miranda, Quintino, Recreio dos Bandeirantes e bairros de Santa Cruz sabe-se da cobrança, não do percentual. Em Santa Cruz, sabia-se que imóveis eram tomados de moradores que não tivessem comprovação de posse. No município de Itaguaí e nos bairros cariocas de Realengo e Jacarepaguá, especificamente na favela do Rio das Pedras, por exemplo, a “expulsão da residência e subtraço de imóveis” já se fazia presente nas denúncias. Lá também, se tinha registro da imposição de pagamento na quantia de R\$ 1.000,00 para legalizaço de imóveis, através da associaço de moradores. No Tanque, foram registradas taxas de até 50% para a venda de imóveis, tão altas quanto as da Taquara, de 30%, localizada no extremo oposto de Jacarepaguá. Na fronteira à Oeste do município, em Campo Grande, taxas de 30% também eram praticadas na venda, junto à outras somas para legalizaço de imóveis. Em Anchieta, praticava-se taxas que variavam de 10 a 50% também na venda, além de R\$ 150,00 para documentaço junto à associaço. Em Vargem Pequena, haviam taxas tanto para venda quanto para realizaço de obras nos imóveis. Em Guaratiba, taxas fixas predominavam entre R\$ 5.000,00 e R\$ 10.000,00, ao invés de percentuais sobre a venda. Ver relatório de CPI das milícias (ALERJ, 2008).

postos e contribuições sobre lucro ou receitas. Do outro, torna-se possível intensificar ainda mais a exploração dessas áreas pela não conformação às normas que limitam o uso e a ocupação da terra – a tal “liberdade urbanística e construtiva” que Abramo (2009, p. 65) destaca como vantagem de favelas.

Entretanto, certas vantagens extrapolam a promoção de empreendimentos e estão associadas à ratificação da propriedade como mercadoria ou ativo transacionável nesses territórios. Pois é no processo de consolidação desse regime de propriedade que se estabelecem também as *normas* (impostas) que viabilizam a expropriação de riquezas acumuladas pelas famílias. Esses ganhos dependem de uma relação que vai além da simples posse (relação entre sujeito e objeto). A disputa sobre a propriedade “se inscreve no domínio do direito, da outorga e precisa ser reconhecida socialmente” (Lencioni, 2012, p. 21). Como retomamos de Magalhães (2012, p. 306), a disputa dos “direitos e obrigações” decorre da “juridicidade e legalidade dessas práticas”, definidas por aqueles que ocupam papel dominante de coordenação desses regimes. E, por isso, a centralidade da estruturação desses regimes.

Enquanto para moradores e movimentos sociais trata-se da possibilidade de permanecer em seus locais de moradia, para a milícia se trata da possibilidade de expropriar e capturar riqueza através da existência da propriedade legitimada em seus territórios. Ambos os regimes de propriedade – o que é sustentado segundo a ordem legal do Estado e aquele pela ordem miliciiana – são tão próximos que se sobrepõem e se confundem um ao outro, quando possível e conveniente. É isso que ocorre nos condomínios do MCMV em que as milícias impõem seu domínio (Geni, 2020, p. 20-23) – esses condomínios, por sua vez, também alavancam o estatuto jurídico da propriedade privada para habitação popular.

A partir desse controle, como discutem Hirata *et al.* (2022, p. 269), torna-se possível “extrair receita da administração condominial, sobretaxar transações imobiliárias, expropriar apartamentos, apropriar áreas comuns para construções ilegais, cobrar taxas de segurança e extorquir serviços essenciais”. Então, desde a despossessão que ocorre em condomínios do MCMV até

a que ocorre com barracos, casas, apartamentos, terrenos, veículos, entre outros, dentro ou fora de favelas, por inadimplência de dívidas ou desrespeito à ordem miliciana, é sumário que se reconheça e legitime a propriedade para que os direitos sobre ela sejam expropriados. Afinal, sem um regime de apropriação privada da riqueza social, não há o que se expropriar sistematicamente. É assim que a imposição e a manutenção desse estatuto se encaixam convenientemente aos seus interesses, isto é, os de promover e assegurar diversas fontes de acumulação e reprodução de seus capitais através das mais violentas estratégias de espoliação.

Para isto, além de controlar um conjunto de atividades econômicas, o arranjo de domínio territorial militarizado depende, primeiro, de uma vinculação voluntária ou forçada com diversas figuras de autoridade e instâncias de poder (associações de moradores, prefeituras, corporações de polícia, entre outros) que se tornam subsidiárias das milícias. Por sua vez, também demanda-se um conjunto específico de normas próprias para que o domínio se sustente, ainda que apoiado em formas particulares de violência.

Um outro elemento que explicita essas convergências é o crédito dito *informal* da milícia, numa forma de agiotagem que integra seu esquema de acumulação. Podemos projetar sobre ele a mesma discussão que apresentamos há pouco sobre a *formalização* da propriedade: importam os ritos que legitimam tais relações de circulação da riqueza (empréstimos) e sua expropriação (por inadimplência). A convergência entre esses universos supostamente separados fica ainda mais clara através da discussão de Simoni Santos (2023), que trata do avanço do capital financeiro nas periferias e a reestruturação da reprodução precária do trabalho pelo endividamento de famílias pobres: “A dívida, hoje, entra como componente crucial de uma economia urbana de fronteira, e define os termos da produção do espaço nas franjas da metrópole” (Ibid., p. 12). Esses mecanismos de endividamento, por sua vez, se dispersam, popularizam e sobrepõem práticas anteriores de cessão antecipada de recursos (crédito dito *informal*) como *fiado* ou *agiotagem* (Ibid., p. 8). O fato de desempenharem a mesma função (sob pena mais ou menos

severa por inadimplência) apenas reforça a proximidade dessas lógicas espoliativas.

O avanço da bancarização e do crédito é, conseqüentemente, acompanhado pela elevação dos níveis de inadimplência dentre as famílias pobres da periferia (Ibid., p. 6) – um problema ainda maior ao notar-se que boa parte dessa dívida financeira itens de consumo “corriqueiros e essenciais” (Ibid., p. 8) para satisfazer necessidades cotidianas. São itens de que os salários rebaixados dão cada vez menos conta, retroalimentando novas formas de dependência e comprometimento do trabalho futuro. O modelo de negócio torna-se tão avançado que esses setores financeirizados chegam até a securitizar essas dívidas contraídas (Ibid., p. 7). Apoiado em Foucault, Deleuze e outros, Simoni Santos (Ibid., p. 5) afirma, então, que “a extensão do endividamento como princípio de ordenação social aumenta a amplitude da cláusula do controle que se adiciona aos regimes disciplinares, ultrapassando-os”³².

Há também semelhança com o que Sandra Lencioni (2012) aponta nas formas contemporâneas de *escravidão por dívida*, em que modos de dependência são arquitetados por estratégias perversas e violentas para se tornarem “produtoras de dinheiro [...] e de capital em potencial” (Ibid., p. 56). Ora, não é isso que a milícia opera pela dívida, sobretudo numa subserviência apoiada pelo medo da violência, que promove ordenamento e é prerrogativa de expedientes de espoliação?

Novamente, é importante notar que não se trata de uma apologia à práxis miliciana. Aqui ressaltamos essa proximidade apenas para compreender as especificidades de práticas espoliativas do capital. É um esforço de enquadrar tais estratégias dentro de um conjunto mais amplo, junto de tantas outras que são institucionalizadas e admitidas pelo Estado; e que tem como pré-condição o regime de propriedade privada, sobretudo da terra e, no caso da dívida, também a realização de trabalho futuro.

Esses casos, portanto, não são exóticos ou excepcionais. São frutos do movimento fundamental e constitutivo da reprodução

32 É interessante lembrar que esse papel exercido pela dívida também se nota no mercado ilícito das drogas. Ver Misse (2006, p. 101-102, 160 e 190) para o sistema de venda de drogas em consignação em diversos níveis.

ampliada do capital. Elas se dão, como argumentamos, sob os mesmos termos e princípios (mercadoriológicos ou jurídicos) que sustentam o ordenamento social do Estado moderno. O que nos parece ser novo e particular, nestes espaços, é a forma como a milícia internaliza diferentes funções em seu benefício. Enquanto o Estado – dentre outros tantos papéis desempenhados – regula mercados e coordena a extração de excedentes (gerindo impostos, mitigando desigualdades, concedendo subsídios, entre outros.) para que o mercado opere com suas atividades, é a própria milícia que, ao mesmo tempo, assume o papel de autoridade coordenadora da extração de excedentes sociais e potencializa seus próprios ganhos econômicos e políticos no mercado. Assim, as contradições que emergem da complexidade da articulação entre Estado e mercado são, em boa parte, mitigadas pela milícia ao incorporar essa dupla função. Dessa forma, incrementa-se tanto sua capacidade de coordenação autoritária da produção do espaço quanto de expropriar riqueza social.

A diferença entre essas duas formas de ordenamento do território e dos mercados – a estatal e a milicianiana –, embaçada pela violência das duas pontas, pode parecer, portanto, *meramente formal* (ou arbitrária). Mas não é. Pois, tudo o que trouxemos aqui aponta para um cenário de expropriação ainda mais avançado e violento do que até então se via. Não obstante, o que se ressalta é que, para essas violências e roubos estruturantes da possibilidade de avanço do capital na periferia, o regime de propriedade privada da terra mantém-se tão central como sempre o foi. Ela própria é estruturante dessas violências.

9 Considerações finais: o problema teórico e a condição periférica

Defrontamo-nos com um paradigma que vai além da autoconstrução e ultrapassa a lógica dos *senhores de capitalzinho* que Sérgio Ferro ([1969] 2006) tratou, ou mesmo da *burguesia favelada*, como a chamou Machado da Silva ([1967] 2011). Agora, superam-se os termos de uma acumulação atomizada que apenas *emula* práticas de acumulação capitalista. Trata-se de uma

forma avançada e continuada de desenvolvimento de capitais locais. Por sua vez, essa produção que se eleva à condição de novo circuito de reprodução de capitais integra também um esquema de acumulação mais amplo, heterogêneo, que se hibridiza ao lançar mão de expedientes espoliativos que, em algumas circunstâncias, não são inerentemente capitalistas. Isto é, um conjunto de violentas e sistemáticas estratégias de expropriação da riqueza social que estão além das determinações “puras” do capital – ou, pelo menos, distantes da experiência predominante nas centralidades onde foi possível arrestar essas práticas mais violentas (deslocando-as para as periferias necessárias à sua sobrevivência).

Assim, o reordenamento e a consolidação desses regimes de domínio local, com mobilização estratégica da violência por grupos como a milícia, e a emergência desses *mercados de segurança* foram fundamentais para elevar a outro patamar os mercados imobiliários que já se desenvolviam antes nas favelas. Ao atuar como pedras angulares de estabilização das relações, torna-se possível sustentar um regime de propriedade próprio que se sobrepõe à ordem legal e ao ordenamento territorial do Estado. E, nessas brechas, emerge a possibilidade de realização desses empreendimentos de que tratamos.

De modo semelhante, condicionados a uma reestruturação do poder local, vem tornando-se viável a elevação desses mercados também em territórios dominados por outros grupos, sob diferentes modulações, com diferentes graus (i) de controle deste mercado *ilegal* de terra e de moradia, (ii) de oligopolização e (iii) de especialização de agentes (alterando os termos de competição e cooperação), (iv) de padronização de produtos (e de relações de produção) e (v) de internalização de formas de controle social nestes territórios (além do simples desempenho de suas atividades). E isso está claro, seja no Brasil a partir das dinâmicas imobiliárias que se notam em favelas das grandes metrópoles³³, seja noutros países da Amé-

33 A exemplo daquelas dominadas pelo PCC em São Paulo, ver Meyer et al. (2017), Guerreiro (2024), Lacerda e Telles (2024) e reportagem de S. Quintella sobre a verticalização de Paraisópolis, *Veja São Paulo* em 20 de agosto de 2016. Disponível em <https://vejasp.abril.com.br/cidades/verticalizacao-favela->

rica Latina³⁴. Afinal, a expansão das fronteiras de controle e exploração através da produção imobiliária não é só viável, mas extremamente vantajosa econômica e politicamente.

Porém, apesar dessa reestruturação econômica e de poder promovida nesses territórios, nosso argumento é de que, sob alguns aspectos, não há algo de particularmente novo quanto ao que é fundamental e estruturante dessas dinâmicas, tanto as imobiliárias (capitalistas) quanto as espoliativas (não associadas diretamente a circuitos produtivos, de mobilização do trabalho para captura de trabalho não pago). A convergência desses processos particulares e os movimentos gerais do próprio capital vêm se tornando mais evidentes: tal como para o capital em geral, a sustentação de um regime de propriedade privada é central, pois garante diversas vias estratégicas de expropriação da riqueza social, desde uma reprodução de capitais por apropriação de diferentes rendas através da venda e aluguel de imóveis à uma acumulação mais violenta por coerção e subtração patrimonial. E é isto que ocorre tanto pelo mercado imobiliário tradicional e pelo Estado quanto nesses territórios através de grupos milicianos. Certamente isso ocorre com diferenças, mas não vivemos a exceção ou qualquer coisa atípica ao capital, senão uma reformulação da expressão de suas bases que se tornam mais potentes e violentas nas periferias.

Thiago Canettieri (2022) constrói um argumento que converge no sentido de que queremos evidenciar. A extenuação das frentes tradicionais da acumulação (com crises intensas e frequentes que anunciam limites perigosos à reprodução do capital) faz inverter o dito *impulso civilizatório* do capital. Lembremos da metáfora da *brasilianização* do mundo que propôs Arantes (2004). Se, antes, era o *centro* que se projetava sobre a *periferia*, hoje é a condição periférica que ameaça de se generalizar no globo, descontinuando garantias sociais e a experiência democrática.

copan-paraisopolis/. Acesso em setembro de 2025.. Para o caso dos prédios do CV no Rio de Janeiro, ver reportagem de M. Nunes. O Globo em 3 de julho de 2024. Disponível em <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/07/03/policia-civil-do-rio-faz-operacao-contralavagem-de-dinheiro-de-faccacriminosa-no-complexo-da-mare.ghtml>. Acesso em setembro de 2025.

34 Ver Dammert-Guardia et al. (2024) para casos no Peru e Partida e Fuentes Días (2024) no México.

As formas de expropriação mais avançadas, degradantes da vida da periferia, são recentralizadas como motores da reprodução ampliada do capital. Esse é o processo de renovação de práticas espoliativas que Harvey (2003) enxerga do centro – que deve ser tomado com a ressalva de Virgínia Fontes (2010, p. 62-73): a novidade é apenas o redirecionamento ao centro dessas violências. Estruturantes do capital, elas nunca foram interrompidas e estiveram *sempre presentes* nas periferias. As duras palavras de Slavoj Žižek (2010) sobre *a vida no fim dos tempos* tornam mais urgente do que nunca o lema *socialismo ou barbárie* de Rosa Luxemburgo.

E, neste sentido, nos referimos ao que Lefebvre ([1970] 2002, p. 93) projetou para o futuro do urbano que se dilapidava: “na medida em que algumas relações de produção e de propriedade não sejam transformadas, a centralidade [o urbano] sucumbirá ao golpe dos que utilizam tais relações em seu proveito. Ela será, no melhor dos casos, ‘elitista’, no pior deles, militar e policial”. É o que vemos hoje se concretizar através das lentes que Graham (2010) nos oferece para discutir uma perigosa tendência global, uma em que o Estado abandona as pretensões de universalização de direitos sociais e se volta à coerção e à violência explícita como disciplinadores do cotidiano. Seu *urbanismo militarizado* encontra novos horizontes no domínio das milícias e na produção do espaço que se opera através dele.

É, portanto, na seletividade da garantia de direitos (em negação de uma pressuposta universalidade) e no recurso à violência como ordenamento social (isto é, nestes desdobramentos do neoliberalismo no urbano) que se localizam a base e a sustentação para os movimentos de consolidação de grupos como milícias. E é através do domínio armado que se viabiliza a reestruturação do modelo de negócio destes grupos, expandindo fontes de receita e avançando também para a produção do ambiente construído. A realidade das *periferias urbanas da periferia do capital* se transforma – a precariedade se aprofunda – conforme a própria produção do espaço assume nova direção: a de fortalecer o controle territorial e assegurar o privilégio de explorá-lo economicamente, potencializando as forças da acumulação desigual. Tal é a refuncionalização do espaço no esquema geral de reprodução do capital, em que ele próprio assume o papel

de intermediar e promover a distribuição (apropriação desigual) dos excedentes sociais, para além (e complementarmente) do que se alcança propriamente pela produção capitalista de mercadorias tradicionais (Lefebvre, [1970] 2002, p. 143).

Não podemos mais, portanto, tomar a *favela* como expressão de *alteridade* (de racionalidade, valores, comportamentos, práticas, entre outros) daquilo que se dá no *asfalto* – o que, na verdade, jamais poderíamos ter feito. Por vias complexas de interação entre moradores, empreendedores (associados ou não ao chamado *mundo do crime*) e o próprio Estado, se apagam aquelas fronteiras supostamente bem definidas entre os mundos dicotomizados da *favela* e a pretensa “cidade formal”. Esse é o *mito da marginalidade*, um problema teórico (de segmentação do pensamento e do discurso como reflexo de segmentação da própria cidade) para o qual Perlman (1977) tanto contribuiu para desconstruir e que ainda persiste em narrativas acadêmicas e no senso comum ao tratar da *favela*.

Fica explícita, novamente, a convergência de sentido desses processos e, por isso, a importância de aproximar estas discussões. Mais do que o esforço de classificar práticas e territórios como *dentro* ou *fora* de campos estrategicamente definidos, importa o próprio processo de disputa, organização e manutenção dessas fronteiras por agentes interessados na criminalização (ou descriminalização) de determinados repertórios. Neste contexto, a seletividade das repressões ou tolerâncias aos desafios e transgressões das normas vigentes evidencia o conteúdo ideológico dinâmico e mutável da administração destes *ilegalismos* – esses “objetos da forma de incidência do governo das populações” (Hirata, 2010, p. 88) que são reflexo das forças e do poder político estruturantes da nossa formação social. Assim se promove uma “contínua refundação da lei’ ou sua construção permanente e cotidiana” (Ibid.), diante da contínua (e conflituosa) refundação das bases da reprodução social. É necessário um esforço de compreensão das especificidades daquilo que nos afasta de uma vida digna e da condição cidadã: esses processos operados pelo medo, pela violência e pelas mais cruéis formas de expropriação do trabalho no cotidiano que agora se potencializam através de uma sofisticada produção capitalista do espaço.

Para não encerrar em tom (tão) pessimista, lembremos de um conflito recente (e também violento): a invasão do Comando Vermelho (maior facção do tráfico do Rio de Janeiro) à favela da Muzema³⁵, que abalou o controle miliciano, expulsando moradores e tomando imóveis. Ainda que seja mais um desalento, o embate entre esses grupos reforça que nenhum domínio é absoluto. Lembremos também que, se é uma crise de legitimidade do Estado nesses territórios que abre espaço para tais grupos, o caminho de sua superação é o inverso: o fortalecimento da experiência democrática; da universalização de direitos; da garantia de cidadania; e da participação social. Um dos grandes desafios, porém, ainda será a forte presença de representantes de grupos milicianos em todas as esferas do poder público.

Referências

ADACHI, V. *Terra Nova leva lógica empresarial ao velho problema de regularização das favelas*. *Capital Reset*, 3 jul. 2020. Disponível em: <https://capitalreset.uol.com.br/diversidade/terra-nova-leva-logica-empresarial-ao-velho-problema-de-regularizacao-das-favelas/>. Acesso em: set. 2025.

ABRAMO, P. "A cidade informal COM-FUSA: mercado informal em favelas e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas". In: ABRAMO, P. *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. Porto Alegre: ANTAC, 2009. p. 49-79.

ALERJ (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO). *Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (Resolução nº 433/2008) destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro*. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 282, 2008.

ARANTES, P. E. *Zero à esquerda*. São Paulo: Conrad, 2004.

ARANTES, P. E. *O novo tempo do mundo*. São Paulo: Boitempo, 2014.

AZEVEDO, S. D.; ANDRADE, L. A. G. D. *Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BALL, M. The development of capitalism in housing provision. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 5, n. 2, p. 145-177, 1981.

35 Ver reportagem de Gabriela Moreira e Adriana Cruz, G1 em 1 de novembro de 2024. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/11/01/em-guerra-com-a-milicia-trafico-obriga-donos-de-imoveis-na-muzema-a-irem-ao-alemao-provar-a-posse-nao-tem-tu-perdeu.ghtml>. Acesso em setembro de 2025.

BENMERGUI, L.; GONÇALVES, R. S. Urbanismo Miliciano in Rio de Janeiro. *NACLA Report on the Americas*, v. 51, n. 4, p. 379-385, 2019.

BRUM, M. S. I. *Cidade Alta: história, memórias e o estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro*. 2011. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2011.

BURGOS, M. B. “Favela, cidade e cidadania em Rio das Pedras”. In: BURGOS, M. B. *A utopia da comunidade: Rio das Pedras, uma favela carioca*. Rio de Janeiro: PUC-Rio; Loyola, 2002. p. 21-90.

CANESTRARO, M. L. ¿Ilegales, irregulares, informales? Aportes para un debate sobre el suelo. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, p. 249-370, 2013.

CANETTIERI, T. O devir-periferia do mundo: crise do capital e a condição periférica. *GEOgraphia*, v. 24, n. 52, p. 1-18, 2022.

CARDOSO, A. L. et al. “Urbanização de favelas no município do Rio de Janeiro: condicionantes políticos, institucionais e normativos”. In: CARDOSO, A. L.; LUFT, R. M.; XIMENES, L. A. *Urbanização de favelas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2023. p. 35-232.

CARDOSO, A. L.; XIMENES, L. A.; LUFT, R. M. “A trajetória da urbanização de favelas na cidade do Rio de Janeiro: condicionantes institucionais, aspectos normativos e a regularização fundiária”. In: SILVA, M. N.; CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. *Urbanização de favelas no Brasil: trajetórias de políticas municipais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022. p. 201-234.

CAVALCANTI, S. “Depoimento: O que fazer com a população pobre? A favela nos anos 60.” In: FREIRE, A.; OLIVEIRA, L. L. *Capítulos da memória do urbanismo carioca: depoimentos ao CPDOC | FGV*. Rio de Janeiro: Folha Seca, 2002. p. 78-102.

CHALHOUB, S. *Cidade febril: cortiços e epidemias na corte imperial*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

COMPANS, R. A regularização fundiária de favelas no Estado do Rio de Janeiro. *Revista Rio de Janeiro*, v. 9, p. 41-53, 2003.

DAMMERT-GUARDIA, M. et al. De la informalidad urbana al régimen urbano especulativo: análisis comparativo de tres ciudades del Perú. *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, v. 56, n. 222, 2024.

FELTRAN, G. O valor do pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. *Caderno CRH*, v. 27, n. 72, p. 495-512, 2014.

FERRO, S. “A produção da casa no Brasil”. In: FERRO, S. *Arquitetura e trabalho livre*. São Paulo: Cosac Naify, [1969] 2006. p. 61-104.

FONTES, V. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

FOUCAULT, M. *Vigiar e punir*. Petrópolis: Vozes, [1975] 1997.

GEMAL, K. F. *Remocionismo e conjuntos habitacionais: o par que assombrou as favelas do Rio de Janeiro nas décadas de 1960 e 1970*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

são de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

GEMAL, K. F. O rentismo e suas formas derivadas de reprodução do capital através do ambiente construído. *GeoUERJ*, 2024. p. 1-28, 44.

GEMAL, K. F. A promoção imobiliária capitalista em favelas: a superação da autoconstrução em territórios de domínio armado? *Anais... XXI Enanpur*, Curitiba, 2025.

GENI. *A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Grupo de Estudos Novos Ilegalismos — UFF. Rio de Janeiro, 2020.

GILBERT, A. *Housing in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank; INDES-European Union Joint Program Working Paper, 2001.

GILBERT, A. On the mystery of capital and the myths of Hernando de Soto: What difference does legal title make? *International Development Planning Review*, v. 24, n. 1, p. 1-19, 2002.

GONÇALVES, A. L. V. *Quem corre pra viver, quem corre perigo: violência e produção do espaço periférico em São Paulo*. 2023. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) – Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, 2023.

GONÇALVES, A. L. V. et al. A privatização das políticas de regularização fundiária: uma análise do panorama atual em São Paulo. *Anais... do XXI Enanpur*, Curitiba, 2025.

GONÇALVES, R. S. “Da política da “contenção” à remoção: aspectos jurídicos das favelas cariocas”. In: MELLO, M. A. D. S., et al. *Favelas Cariocas — ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 253-278.

GRABOIS, G. P. *Em busca da integração: a política de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Dissertação (Mestrado) — UFRJ, 1973.

GRAHAM, S. *Cities under siege: the new military urbanism*. New York: Verso, 2010.

GUERREIRO, I. D. A. Produção imobiliária em periferias de São Paulo: ilegalismos sob lógica rentista. *Cadernos Metrôpole*, v. 26, n. 61, p. 1-28, 2024.

GUIMARÃES, A.; DUARTE, H. *Denúncia contra Flávio Bolsonaro aponta que miliciano Adriano era parte do esquema de rachadinha*. G1, 6 nov. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/11/06/denuncia-contra-flavio-bolsonaro-aponta-que-miliciano-adriano-era-parte-do-esquema-de-rachadinha.ghtml>. Acesso em: set. 2025.

HARVEY, D. Labor, Capital and class struggle around the built environment in advanced capitalist societies. *Politics & Society*, 1976. 6, p. 265-295.

HARVEY, D. *The new imperialism*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

HIRATA, D. *Sobreviver na adversidade: entre o mercado e a vida*. 2010. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

- HIRATA, D. et al. The expansion of milícias in Rio de Janeiro - political and economic advantages. *Journal of Illicit Economies and Development*, v. 4, n. 3, p. 257-271, 2022.
- JARAMILLO, S. “Las formas de producción del espacio”. In: COBOS, E. P. *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*. Cidade do México: Latina UNAM, 1982. p. 149-212.
- LACERDA, L. G.; TELLES, V. D. S. Fronteiras urbanas, mercados em disputa: jogos de poder na produção de espaços. *Cadernos Metrópole*, v. 26, n. 61, 2024.
- LEFEBVRE, H. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, [1970] 2002.
- LEITE, M. P. Da “metáfora de guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 6, n. 2, p. 374-389, 2012.
- LENCIONI, S. Acumulação primitiva: um processo atuante na sociedade contemporânea. *Confinis*, v. 14, 2012.
- MACHADO DA SILVA, L. A. *A política na favela*. [Cadernos Brasileiros] *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 4, n. 4, p. 699-716, [1967] 2011.
- MACHADO DA SILVA, L. A. “Violência Urbana: representação de uma ordem social”. In: NASCIMENTO, E. P.; BARREIRA, I. A. *Brasil Urbano: Cenários da Ordem e da Desordem*. Rio de Janeiro: Notrya, 1993. p. 131-142.
- MACHADO DA SILVA, L. A. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. *Sociedade e Estado*, v. 19, n. 1, p. 53-84, 2004.
- MACHADO DA SILVA, L. A. “Violência urbana”, segurança pública e favelas. *Caderno CRH*, v. 23, n. 59, p. 283-300, 2010.
- MAGALHÃES, A. F. *A configuração da propriedade imobiliária em favelas e seus processos de formalização: análise a partir de um estudo de caso*. In: MELLO, M. A. D. S., et al. *Favelas Cariocas - ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 279-312.
- MAGALHÃES, A. F. “A urbanização de favelas e seu “day after”: o problema da introdução da legislação de uso do solo em favelas “urbanizadas””. In: CARDOSO, A. L.; LUFT, R. M.; XIMENES, L. A. *Urbanização de favelas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2023. p. 511-545.
- MAGALHÃES, A. F. et al. O mercado imobiliário de aluguel em favelas do Rio de Janeiro: ‘informalidade’ ou outras formas de formalidade? *Anais... XV ENANPUR*, São Paulo, v. 1, p. 15, 2012.
- MANSO, B. P. *A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2020.
- MARICATO, E. O nó da terra. *Revista Brasileira de Direito Ambiental*, v. 4, n. 15, p. 191-195, 2008.
- MBEMBE, A. *Necropolítica*. São Paulo: n-1 edições, 2018.
- MELLO, J. O. B. D. *Urbanização sim, remoção não: a atuação da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara nas décadas de 1960-1970*.

2014. Dissertação (Mestrado) — Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.

MELO, M. A. Política de habitação e populismo: o caso da Fundação da Casa Popular. *Revista de Urbanismo e Arquitetura*, v. 3, n. 1, p. 39-61, 1990.

MEYER, J. et al. Mercado imobiliário na favela de Paraisópolis: aproximando-se do mercado formal. 16ª Conferência Internacional da LARES, São Paulo, 2017.

MIRANDA, K. A. D. “Vargem Grande vale a luta”: a luta contra a remoção em Vargem Grande/RJ. *Anais: XVI Simpurb, Vitória*, p. 1664-1681, 2019.

MISSE, M. *Crime e violência no Brasil contemporâneo: Estudos de sociologia do crime e da violência urbana*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2006.

MOREIRA, G.; CRUZ, A. *Em guerra com a milícia, tráfico obriga donos de imóveis na Muzema a irem ao Alemão provar a posse*. G1, 1 nov. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/11/01/em-guerra-com-a-milicia-trafico-obriga-donos-de-imoveis-na-muzema-a-irem-ao-alemao-provar-a-posse-nao-tem-tu-perdeu.ghml>. Acesso em: set. 2025.

MJSP/PF. *Relatório 2023.0059871-SR/PF/RJ – Inquérito nº 4954/DF*. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Rio de Janeiro, p. 479, 2024.

MPRJ/GAECO. *Denúncia ref.: Inquérito Policial nº 951/01109/2017 (DHNSG) – Autos nº 0045300-75.2017.8.19.0004*. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 31, 2018a.

MPRJ/GAECO. *Denúncia ref.: Inquérito Policial nº 05776/2018 (56ª DP)*. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 11, 2018b.

MPRJ/GAECO. *Denúncia ref.: Autos nº 0003884-44.2019.8.19.0203*. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 26, 2019.

MUNIZ, J. D. O.; DIAS, C. N. Domínios armados e seus governos criminais – uma abordagem não fantasmagórica do “crime organizado”. *Estudos avançados*, v. 36, n. 105, p. 131-152, 2022.

NUNES, M. *Polícia Civil do Rio faz operação contra lavagem de dinheiro de facção criminosa no Complexo da Maré*. O Globo, 3 jul. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/07/03/policia-civil-do-rio-faz-operacao-contra-lavagem-de-dinheiro-de-facciao-criminosa-no-complexo-da-mare.ghml>. Acesso em: set. 2025.

QUINTELLA, S. *Verticalização da favela “Copan de Paraisópolis”*. *Veja São Paulo*, 20 ago. 2016. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/verticalizacao-favela-copan-paraisopolis/>. Acesso em: set. 2025.

OLIVEIRA, F. D. *Crítica à razão dualista*. São Paulo: Boitempo, [1972] 2003.


OLIVEIRA, J. “Rachadinha” de Flávio Bolsonaro financiou prédios da milícia no Rio, aponta MP-RJ em reportagem do *The Intercept*. *El País*, 25 abr. 2024. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-04-26/rachadinha-de-flavio-bolsonaro-financiou-predios-da-milicia-no-rio-aponta-mp-rj-em-reportagem-do-the-intercept.html>. Acesso em: set. 2025.

- PARTIDA, D. Z.; FUENTES DÍAS, A. Estado, ilegalidade e a produção do espaço de Culiacán, Sinaloa, México. *Cadernos MetrÓpole*, v. 26, n. 61, 2024.
- PERLMAN, J. *O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- PERLMAN, J. “Favelas ontem e hoje (1969-2009)”. In: MELLO, M. A. D. S., et al. *Favelas Cariocas - ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 213-234.
- REZENDE, V. L. F. *Planejamento e política fundiária: o caso do Rio de Janeiro*. 1995. Tese (Doutorado) — Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.
- ROLNIK, R. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel, 1997.
- SANTOS, C. S. Espaços penhorados: expansão e captura nas franjas da metrÓpole. *Revista do Departamento de Geografia*, v. 43, p. 1-15, 2023.
- SILVA, M. N. D.; CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. *Urbanização de favelas no Brasil: trajetórias de políticas municipais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.
- SINGER, P. “O uso do solo urbano na economia capitalista”. In: MARICATO, E. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. 2ª ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982. p. 21-36.
- TELLES, V. Nas dobras do legal e do ilegal: Ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 2010. p. 97-126, 2(5-6).
- TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO (TCMRJ). *Relatório sobre os programas Bairro e Favela-Bairro*. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <https://www.tcmrio.tc.br/Noticias/4645/Favelas.pdf>. Acesso em: set. 2025.
- VALLA, V. Educação, participação, urbanização: uma contribuição à análise histórica das propostas institucionais para as favelas do Rio de Janeiro, 1941-1980. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 1, n. 3, p. 282-296, 1985.
- VALLADARES, L. D. P. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoções de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- VALLADARES, L. D. P. Que favelas são essas? *Insight Inteligência*, v. 2, n. 8, p. 63-68, 1999.
- VALLADARES, L. D. P. *A invenção da favela: do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- ZALUAR, A. “Crime, medo e política”. In: ZALUAR, A.; ALVITO, M. *Um século de favela*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998. p. 209-232.
- ZALUAR, A.; CONCEIÇÃO, I. S. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro. *São Paulo em Perspectiva*, v. 21, n. 2, p. 89-101, 2007.
- ZIZEK, S. *Living in the end of times*. Londres: Verso Books, 2010.

PARTE

3 Cotidianos,
Jogos de Poder
e Illegalismos





Quando uma luz se acende: o ativismo cultural frente às milícias na Baixada Fluminense^{1 2}

Utanaan Reis Barbosa Filho

1. Introdução

Cena 1. Depois de algumas horas no transporte público, entre reflexões e observações internas e externas, desci do ônibus numa cidade da Baixada Fluminense. Em franca caminhada por uma rua, relativamente movimentada rumo ao local combinado para uma das várias entrevistas com um coletivo cultural da área, uma intervenção no muro me despertou a atenção. Em um muro branco, que protege um campo de futebol alugado com frequência para “peladas”, além de treinamentos de pequenos times da cidade e municípios circunvizinhos, salvo os anúncios de serviços e propagandas de comércio, dois lambe-lambes fazem parte do cenário. Clarice Lispector e Paulo Freire, os dois em caricaturas bem-humoradas e em tamanho real, coloridas e preservadas. Dois adendos: primeiro, apenas Paulo Freire não tinha uma “legenda” com seu nome; e o segundo, a intervenção artística, presente numa rua importante da cidade, está localizada em área de milícia.

Cena 2. Certa vez, em um dos eventos promovidos pelo coletivo cultural para levantar fundos para manutenção do espaço colaborativo onde se mantêm diversas atividades e oficinas, re-

1 Uma primeira versão deste artigo foi publicada na Revista Dilemas sob o título *O ativismo cultural frente às milícias na Baixada Fluminense* (2025).

2 Este trabalho foi realizado com apoio da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ) - Bolsa Nota 10 - Doutorado (Processo número E-26/201.606/2025).

presentantes da firma (ou “amigo da firma”, como me foi relatado) apareceram no evento, querendo conversar com os donos do encontro. Em primeiro lugar, o amigo da firma perguntou sobre o evento, qual ritmo tocava (fórró), quantas pessoas havia no evento (cerca de 50 pessoas), quanto se cobrava para entrar no evento (dois reais) e quem fazia a segurança. Após alguns esclarecimentos e a constatação de que inexistia segurança no evento, dado ser um evento pequeno, o amigo da firma relatou que todos os eventos da cidade devem ser avisados à firma, pois ela fornece segurança e demais suportes necessários. Além disso, colocou uma taxa para o prosseguimento do evento. Um dos organizadores, consternado com a situação e sem saber exatamente o que fazer diante da cobrança, levou um dos amigos da firma (três pessoas haviam chegado no mesmo carro e se apresentaram como amigos da firma) para o espaço interno do coletivo e, da mesma forma que foi feito comigo, mostrou-lhe as dependências do espaço, os locais das oficinas, quais atividades ocorriam ali (pintura, tecido, yoga, dança, costura etc.), o quadro de dívidas e os produtos criados a partir das oficinas. A tentativa, ao que tudo indica, buscava mostrar que nada ali dava dinheiro, que não tinha nada de mais, exceto atividades de lazer; no entanto, apesar do “desenrolo” e da redução do valor inicialmente cobrado, o coletivo teve que efetuar o pagamento.

Cena 3 (relato).

“O (...) é um espaço autônomo politicamente, sem vínculo com a prefeitura ou qualquer empresa ou ONG. Por isso, temos liberdade para ser um local de entrega de material de campanha do Lula. Temos liberdade, mesmo sendo setorizado para algumas pessoas que vêm ou frequentam aqui. Mas temos a liberdade de colocar materiais aqui que achamos interessantes”.

As três cenas aqui relatadas me chamaram a atenção durante o campo da pesquisa atinente aos novos padrões associativos diante do recrudescimento dos grupos armados na Baixada Fluminense. De um lado, eu me deparava com formas de ação coletiva em áreas sob o controle das milícias e, de outro, também ficava evidente que era necessário dialogar e respeitar os limites impostos por este controle.

A priori, a Baixada Fluminense está posicionada como um território extremamente adverso e perigoso para militantes e coletivos sociais, vide o elevado e recorrente número de políticos assassinados, a violência simbólica cotidiana (Rodrigues *et al.*, 2022) e o histórico de violência que se mantém há décadas (Alves, 2003; Rodrigues, 2017). Apesar disso, rejeita-se o senso comum que atribuí que as pessoas seguem sua vida de forma alienada, com uma visão de que nada ocorreria nestes locais em termos de conscientização, engajamento, mobilização e organização política, ou seja, que, diante das diversas informações repetitivas e da rotina de medo, as pessoas criam certa resignação com o que está posto e aceitam docilmente as extorsões, sem nenhuma estratégia de *contornamento*. Entende-se, nesses escritos, que as resistências existem, mesmo que nem sempre sejam perceptíveis de imediato ou se manifestem da maneira através da qual estamos acostumados a estudar os movimentos sociais e as formas de associativismo. Torna-se importante, destarte, contextualizar e compreender a subversão de repertórios que escapam de certos controles e produzem estratégias de atuação política.

Esta reflexão, prática e teórica, faz sentido ao se considerar a expansão das milícias, os ramos e os tentáculos de sua atuação, os instrumentos de legitimidade e as formas acionadas para neutralizar opositores ou aqueles indivíduos que empreendam algum tipo de rivalidade na intermediação de interesses no território. Desse modo, podemos pensar nos principais – e consagrados – atores políticos que operam nos territórios populares: associações de moradores, partidos políticos e movimentos sociais que estão sendo controlados, cooptados, impedidos ou limitados de se articularem por conta da violência física e/ou simbólica imposta por grupos armados.

Nesse sentido, os paradigmas e os pressupostos clássicos sobre atores sociais e ação coletiva precisam evoluir e incorporar novas dimensões, principalmente sob o marco das novas oportunidades e possibilidades ou das restrições, diante de uma realidade cada vez mais militarizada no Sul Global (Garretón, 2002). No Brasil, com destaque para o Rio de Janeiro, há a carência de estudos que relacionem grupos armados e ação coletiva, sobretudo no tocante às milícias (Gomes, 2019; 2020).

Dentre os grupos que estabelecem algum tipo de questionamento e enfrentamento às formas de (in)segurança, às diversas formas de exploração por controle armado e à toda repressão de livre manifestação dos sujeitos, levantou-se a hipótese que grupos culturais se encontram em uma posição relativamente privilegiada, em razão de um certo insulamento das atividades culturais frente à violência, se constituindo em movimentos com potencial de vocalizar demandas por reconhecimento e distribuição (Honneth, 2007). A partir da constatação de que os contextos de violência provocam o fechamento de oportunidades políticas no espaço público, as associações e os grupos culturais estabeleceriam uma forma menos evidente de ação política, sem estabelecer confronto com os interesses milicianos e sem questionar frontalmente a insegurança e as violações de direitos. Ou seja, esse insulamento deve-se, em grande medida, ao fato de a cultura não ser percebida como uma ameaça pelos grupos armados no território. Dessa forma, frente à expansão das milícias, grupos culturais tomam a dianteira de militância e questionamento por sua linguagem, seus repertórios e suas formas de se expressar e reivindicar.

O artigo se divide, além desta introdução, em três partes que se articulam diretamente. Nelas, discutem-se questões vinculadas às atividades culturais em áreas de milícia e quais cenários e possibilidades de atuação; se a cultura pode ser enquadrada como uma linguagem relativamente blindada; e como se dá o expediente de um coletivo de cultura diante do controle territorial armado. Por fim, nas considerações finais, faz-se um balanço das informações levantadas no texto, além de destacar alguns fios encontrados no trabalho a partir da pesquisa empírica, sendo que alguns estão “fechados” e outros ainda se encontram em aberto, requerendo um acompanhamento ao longo do tempo e novas análises.

2. Nota metodológica

A pesquisa empírica que referenda este trabalho foi qualitativa. Atrelado à hipótese do trabalho, foi realizado um trabalho de campo com observações diretas de cunho etnográfico

durante eventos e atividades de um coletivo cultural, bem como entrevistas semiestruturadas com seis ativistas culturais, sendo três homens e três mulheres, na faixa etária de 25 a 40 anos, moradores da Baixada Fluminense, no Rio de Janeiro. As atividades de campo decorreram ao longo dos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro de 2022 e janeiro de 2023, apesar de algumas incursões esporádicas terem ocorrido ainda no início de 2022. Os pertencimentos culturais eram distintos e convergentes, variando entre atuações individuais, em coletivos e em atividades profissionais paralelas e outras formas de militância, como a partidária.

A chegada no campo ocorreu no início de setembro de 2022, a partir de uma inserção prévia que o pesquisador tinha na cena cultural baixadense. Através de diálogos e contatos preestabelecidos, foi possível realizar a primeira entrevista e me inserir como observador nos eventos e nas atividades públicas executadas nos meses seguintes. Talvez por minha antecipada participação na cultura, a relação de confiança tenha se dado de forma mais ligeira, apesar de algumas dificuldades no que tange à efetivação das entrevistas (algumas pessoas sumiam, remaravam as entrevistas ou tentavam realizá-las de modo o mais breve possível).

A motivação com a pesquisa de campo buscava analisar e refletir sobre os sentidos de fazer cultura em áreas dominadas por grupos armados, como, direta e indiretamente, os fazedores culturais interagem com a dinâmica territorial armada, quais estratégias e expressões acionam, e as precauções, as traduções de linguagens e o alargamento de demandas políticas. Estes questionamentos, basicamente, ditaram a pesquisa de campo.

Além disso, cabe ressaltar pequenas desconfiças no tema de pesquisa, que, apesar de algumas mediações sobre o objeto, sempre deixei claro que estava pesquisando o que é fazer cultura em territórios marcados pela violência. No mais, os diálogos foram interessantes, proveitosos, inseriram novos questionamentos e colocaram em xeque a hipótese inicial, como será mais bem debatido nas considerações finais.

A respeito da pesquisa se desdobrar em territórios dominados por facções criminosas (milícias, mas não somente), a me-

todo dialogou com os aportes e cuidados sublinhados por Malthaner (2014), pois, segundo o autor, em contextos de elevado grau de periculosidade, onde existe risco à vida do pesquisador (e dos atores envolvidos), a pesquisa requer tanto maleabilidade para adequar-se às circunstâncias mutantes e para evitar o perigo, como também para aproveitar os ensejos quando aparecem.

A escolha da Baixada Fluminense como objeto de estudo é fruto da compreensão de que esta, mesmo carente de publicização da mídia e atenção do poder público, figura como um expoente em debates sobre violência urbana, abarcando ilegalismos, chacinas, abuso policial, desaparecimentos forçados, segurança e insegurança pública, milicialização, desigualdades urbanas, sociais e raciais, dentre muitos outros exemplos que poderiam preencher algumas linhas. E, também, se deu devido à ausência de trabalhos recentes sobre formas de ação coletiva, principalmente na interface com o tema da violência.

3. A ação cultural em territórios dominados por milícias

Desde o final dos anos 1990, a cultura e todas as suas manifestações ocupam os diversos hiatos deixados por outros grupos de mediação do território, como as associações de moradores, as Comunidades Eclesiais de Base, os partidos políticos, os sindicatos, dentre outras formas de militância e articulação (Gohn, 2000). Ademais, os movimentos culturais se mobilizaram, mesmo que de forma não coordenada e consciente, no sentido do direito à cidade, ocupando locais onde inexistia qualquer atividade cultural e de lazer, tentando, além de reivindicar a democratização do acesso e valorização das potencialidades locais, criar espaços no qual os jovens pudessem se divertir, se encontrar, “ver um filme e tomar cerveja”, como relatou Ana³.

Nesse processo de afirmação, outros grupos foram se constituindo, as redes foram sendo criadas, as atividades se torna-

3 Todos os nomes, inclusive do espaço cultural a ser apresentado na terceira seção, foram modificados por circunstâncias evidentes de preservação e segurança.

ram diversificadas e uma identidade própria foi construída nos locais onde se mobilizavam. Sem embargo, este processo não foi forjado num *continuum*, no qual as ações foram se desenvolvendo sem fissuras e sem embates com o poder público e sua burocracia e com as forças de segurança do Estado e grupos armados.

Dificuldades de obtenção de licenças para os eventos, policiais solicitando “arrego” para a execução das atividades, pouco estímulo do poder público, diálogos e constrangimentos com grupos armados são alguns elementos que a cultura da Baixada Fluminense e das periferias urbanas, no geral, passa.

A esse respeito, mesmo com enfoque mais direcionado às rodas culturais e aos bailes *funk* em favelas com Unidades de Polícia Pacificadora, é lícito destacar alguns tópicos do trabalho de Gonçalves e Santos (2017), que realçam como diversas barreiras foram impostas às atividades culturais de cunho popular, “imoral” e que, segundo os policiais da UPP, exaltavam o tráfico de drogas, a prostituição, as armas e os roubos. Desse modo, as atividades culturais passaram a ocorrer apenas com o consentimento e autorização das forças de segurança pública.

Por outro lado, quando Gonçalves e Santos (*Op. cit.*) explicitam a Roda Cultural do Terreirão, no Recreio dos Bandeirantes, Zona Oeste do Rio de Janeiro, eles demonstram, por meio de entrevistas realizadas com os organizadores, que a milícia tem pleno conhecimento da atividade e que às vezes aparece de forma solícita e amigável, oferecendo ajuda. Além disso, reconhecem o trabalho dos fazedores culturais, desenvolvido junto à sociedade; porém, uma vez, de forma aleatória e sem qualquer diálogo estabelecido, os milicianos chegaram e mandaram desligar o som, encerrando a atividade, e fizeram intimidações sobre o uso de drogas no local. A postura evidencia que nunca se sabe exatamente o que se pode ou não fazer, o que está dentro das regras ou não, ficando explícito apenas ao sofrer alguma sanção. A falta de exatidão nas condutas e de discricionariedade provoca um sentimento de medo, que, em boa medida, atinge também os fazedores culturais da Baixada Fluminense.

A partir das entrevistas, foi possível perceber que os grupos culturais que atuam na Baixada Fluminense, em territórios dominados por milícias, estão subordinados às regras e normas

desse grupo, mesmo que não saibam exatamente quais regras, quais normas, quando aparecerão, por que aparecerão e o que fizeram para que fossem autuados.

Ana, 28 anos, agitadora cultural (como ela se identifica), atualmente gestora de um espaço público de cultura e que, durante alguns anos, trabalhou com artesanato feito a partir de materiais recicláveis com crianças e adultos, deixou explícito, durante a entrevista, que, há alguns anos, quando, junto a outros fazedores culturais, criou um espaço cultural numa área tomada por milícias, sempre enfatizou a questão das milícias, que as pessoas não viam e não sabiam quem eram, mas todos tinham pleno conhecimento que o comércio era cobrado, que alguns serviços eram monopolizados pelo grupo e que, a qualquer momento, eles poderiam ser interceptados.

Quanto mais tempo uma milícia permanece no mesmo lugar, mais forte ela se torna, mais integrada às dinâmicas locais e cotidianas ela fica, mais despercebido se torna o seu poder, mais complexa e ramificada pelo território ela atua e passa a conduzir e imprimir determinadas características às relações sociais, econômicas e políticas, estabelecendo condutas, códigos e regras. Por outro lado, a milícia mais recente precisa manejar os repertórios de coerção e violência de forma mais assertiva, a fim de se estabelecer no território e modelar a população à sua dinâmica (Barbosa Filho, 2023).

Ainda assim, tratando-se de um lugar relativamente tranquilo e sem conflitos aparentes (Silva, 2017), como me foi relatado, o grupo recém-formado à época mantinha à vista que, a qualquer momento, a milícia poderia aparecer. Além disso, esta questão se tornou um imperativo às atividades: como determinada coisa poderia ser feita, se chamava ou não a atenção, se chocaria a população e se poderia provocar alguma denúncia: *“sempre esse debate, um faz não faz tremendo, eu achava que deveria fazer, e sempre pensei mais na população do que na milícia, o que a população, que é quem a gente quer atrair, vai achar”* [Ana].

Sistematizando alguns relatos, percebe-se que algumas atividades, após certo tempo sendo executadas, receberam a visita do “amigo da firma”, geralmente alguém jovem, de fala mansa e articulada, sem trejeitos malandros, *“parecendo um aluno de Direi-*

to da UNIG”⁴, como explicitou Matheus em uma das entrevistas, mais parecendo um relações-públicas, que, antes de qualquer imposição de normas ou valores monetários a serem cobrados, perguntava sobre a atividade, qual tipo, para quantas pessoas e, somente após os esclarecimentos iniciais, os milicianos, sob a alcunha de “amigos da firma”, colocavam as necessidades de infraestrutura, segurança e a incontornável exigência de uma taxa para o prosseguimento das atividades.

Pelas características das atividades e pelos relatos sobre a relação com o grupo armado, foi possível levantar duas reflexões: primeiro, que existem um enquadramento e uma classificação das atividades pela milícia, ou seja, quando uma atividade é identificada e considerada como atividade de natureza filantrópica, sem recursos, sem ganhos e sem cobranças, ela não é taxada pela milícia, que, ainda assim, se mantém atenta e monitorando o que ocorre. Por outro lado, alguns eventos, algumas apresentações e alguns encontros com ingressos de entrada a preços simbólicos (valores para pagar os materiais utilizados, o aluguel de determinado espaço, som etc.), ou com vendas no local de bebidas, artesanato ou alimentos, também no intuito de pagar os débitos com a atividade artística, ou com o objetivo de manter determinado espaço em funcionamento, podem ser taxados, dado que estão movimentando dinheiro. Segundo, tirando o aspecto financeiro das atividades, os grupos de cultura e os fazedores culturais detêm, na maioria dos casos, considerável liberdade de atuação, podendo atuar em diversas linguagens e em horários variados, dentro do razoável, apesar de nunca esquecerem onde atuam. Isto, ao que tudo indica, diz respeito à não rivalidade na intermediação com o território, ou seja, são considerados grupos de lazer, e não grupos políticos ou de forte atividade econômica, que podem criar desequilíbrios com o poder armado local. Esta questão será mais bem debatida no próximo tópico.

Por um lado, o ativismo cultural não é reputado como ativismo de natureza política, abrindo a possibilidade para a incorporação de novas agendas políticas; e, por outro, constata-se

4 A Universidade Iguazu (UNIG) é uma faculdade privada com sede em Nova Iguazu, na Baixada Fluminense.

que, nos territórios dominados por milícias, as fronteiras sobre o que é passível de cobrança ou não são borradas, estando na alçada subjetiva dos milicianos.

A fim de ilustrar os dois aspectos supracitados, vale analisar algumas informações no relato de Matheus. Ilustrador e cineclubista há alguns anos, ele pondera que nunca teve nenhuma relação com a milícia: “*exibia em praça, em escola, no bar, em qualquer lugar a gente exibia; levava o projetor e uma caixinha, então facilitava*”. Durante suas atividades de cineclubista, nunca teve contato com grupos milicianos, tendo mais olhares de curiosidade das pessoas que passavam pelos locais de exibição, geralmente no início da noite. Uma vez, no entanto, com a constatação de pouca diversidade de eventos na cidade, principalmente que abarcassem outros públicos, Matheus, junto de outros amigos, fez um evento de cultura *nerd* e *geek*, com músicas, videogames, jogos, tudo voltado exclusivamente para um determinado público da cidade no qual ele próprio se enquadrava. Para tanto, alugou uma casa com quintal pequeno, onde pudesse alternar algumas atividades internas e outras externas, com música e exibição de curtas em uma parede do quintal. O evento não tinha fins lucrativos, apenas se cobrava o mínimo para honrar as dívidas contraídas previamente; ademais, começava no meio da tarde, por volta das 15 horas, e terminava no meio da noite, por volta das 21 horas. Mesmo com tais características, o evento foi identificado e classificado como passível de cobrança, o que foi executado de duas formas, uma antecipadamente, quando foi “recomendado” que contratasse seguranças para controlarem o fluxo de pessoas, possíveis brigas no local e a entrada de pessoas armadas na casa. O contato foi realizado via WhatsApp por uma pessoa que, inicialmente, se mostrou interessada no evento – de pouca divulgação e bastante direcionado a um determinado público. E a outra, no dia do evento, quando um “amigo da firma” chegou e solicitou determinada quantia para o prosseguimento do encontro.

Cineclubismo, palhaçaria, artesanato com materiais recicláveis, capoeira, teatro de rua, malabarismo foram algumas manifestações artísticas que não encontraram barreiras para atuar. Enquanto feiras de brechó, eventos de forró ou a festa

nerd, tiveram que dialogar, negociar e barganhar com o grupo armado local.

Embora determinadas cobranças, em determinados eventos, constata-se que as taxas não ocorriam – refletindo, principalmente, sobre os espaços físicos de cultura – semanalmente, como nos demais comércios. Não havia a imposição de serviços e, tampouco, as atividades que ocorriam com frequência – mesmo aquelas com algum caráter monetário – eram sempre cobradas. Existia certa aleatoriedade, tendo apenas, em alguns curtos períodos ou momentos específicos, a obrigatoriedade do pagamento.

Tendo em vista que as milícias são grupos que atuam com exploração econômica de diversas atividades e se materializam como uma economia de pilhagem e, como tal, atuam sem qualquer regulação estatal, levando ao extremo sua autonomia, atuando em qualquer negócio que possa render lucro (roubo, extorsão, venda, mortes, contrabando, e muito mais), a leitura que se levanta aqui é que a milícia não atua onde ela não enxerga possibilidades de ganho político e econômico. Ora, grupos e agentes culturais podem ou não ser cobrados; comércios ligados a agentes da segurança (bombeiros, policiais etc.) geralmente não são cobrados, e comércios vinculados a moradores antigos, com respeitabilidade e influência no município, também podem estar isentos das taxas cobradas. Ou seja, existe um cálculo elaborado que agencia o expediente miliciano.

4. A cultura como linguagem blindada?

A relação entre cultura, política e resistência não é nova, assim como a relação entre cultura e autoritarismo, cultura e governos ditatoriais, além das perspectivas de inclusão e cidadania acionadas a partir da cultura. A cultura, por excelência, sempre representou formas autônomas de atuação e questionamento, ocupando espaços em definhamento ou de uso restrito do status quo, redefinindo-os e dando-os novos ares e, não por acaso, os escritores e críticos de arte, os cineastas e artistas plásticos, os poetas e os músicos, não raras vezes, representaram a vanguarda na compreensão da conjuntura político-social que

se alterava, ou eram os primeiros a serem perseguidos a fim de evitar contestação às práticas do governo e não toarem contra a nova cultura condizente com o novo poder.

Exemplos não faltam sobre a perseguição que as ditaduras latino-americanas empreenderam contra os artistas. Ainda assim, pela linguagem, repertórios alternativos, usos de metáforas e imagens em quebra-cabeça, os grupos culturais driblavam as forças de censura e repressão, realizando diversas denúncias de tortura, desaparecimento, mortes e perseguições, contribuindo para o alargamento da conscientização política a respeito do período.

No período supracitado, a cultura era vislumbrada como inimiga do regime, portanto, passível de ser controlada, reprimida e adequada aos interesses do poder. Todavia, sob o regime democrático, ao refletir a atuação da cultura em áreas dominadas por grupos armados – pensando, a princípio, nas facções do varejo de drogas –, outro cenário sobressai, um de menos repressão, menos controle e de possibilidades de coabitação.

A cultura, de certo modo, sempre possuiu liberdade de atuação em favelas dominadas pelo tráfico de drogas, onde a arte e o esporte, a partir da mediação das associações de moradores e ONGs, passaram a ser chaves de inclusão e cidadania dos jovens da favela, sob o argumento de “disputar os jovens com o mundo das drogas e o mundo crime” (Rizek, 2011). No entanto, sobre a atuação em áreas de milícias, poucos estudos se detiveram no assunto (Gomes, 2019; 2020).

Em um município da Baixada Fluminense, onde, há mais de dez anos, grupos milicianos disputam a gestão territorial do lugar e, inclusive, o ex-prefeito e o prefeito atual são acusados de manter relações com grupos milicianos, sendo uma cidade que congrega baixos índices educacionais e de desenvolvimento humano, sem nenhum teatro ou cinema, bem como forte presença evangélica, os grupos culturais conseguem atuar, fazer mobilizações políticas, alargar as reivindicações e provocar alargamento e acúmulo político nos fazedores culturais.

Refletindo sobre a Baixada Fluminense, observamos uma maior adesão a um modelo alternativo de ativismo, na forma ou no conteúdo, no qual os repertórios dos grupos à esquerda

envolvem atos mais discretos, sem carros de som, sem poluição visual e práticas de coação, privilegiando pautas cujas demandas façam uso da arte e da cultura, evitando temas considerados problemáticos em um local de forte controle armado.

Fernanda tem 34 anos. Cresceu numa cidade do interior do estado do Rio de Janeiro, onde o ritmo de vida era lento e as relações de sociabilidade borravam as fronteiras do espaço físico da casa, dos comércios, da igreja e das autoridades; a rua virava casa e a casa virava rua, muitas vezes (Vogel, Mello e Santos, 1985). Ela mudou-se para a região metropolitana do Rio de Janeiro para estudar jornalismo e, em 2017, junto de outros dois amigos e vários entusiastas, fundou uma pequena livraria em um município da Baixada Fluminense, um sebo para ser mais fiel às características do espaço.

Desde então, a livraria onde Fernanda atua já mudou de lugar algumas vezes. O local em que atualmente⁵ está alocada é bonito, espaçoso e sem aquele ambiente empoeirado de sebo, e os livros parecem estar desorganizados e empilhados de forma proposital e organizada. As paredes em tom palha se dividem entre estantes de livros, quadros, cartazes, alguns objetos e algumas caixas de som pequenas que mantêm o lugar sempre musical. Atrás do balcão, tem um quadro de Monalisa feito de quebra-cabeça, mas, no lugar do rosto, uma “máscara” do Lula compõe e modifica a obra. Na parte da frente do balcão, um grande compensado branco expõe uma “coleção de adesivos progressistas”, como afirma a interlocutora, englobando adesivos da luta antirracista, da pauta LGBTQIAPN+, da luta feminista, pela defesa do Sistema Único de Saúde (SUS), do meio ambiente, contra as privatizações, contra as armas e a favor dos livros, pela cultura, pela eleição de Lula. Além disso, na mesma parede onde está localizado o quadro de Monalisa, de um lado, tem um quadro grande de Ariano Suassuna, sentado numa poltrona com feições e gestos reflexivos e, um pouco mais acima e do outro lado do quadro de Monalisa, uma placa da rua Marielle Franco chama atenção, afirmando, mesmo indiretamente, que aquele

5 O local atual da livraria será explorado na próxima seção.

espaço defende a memória da vereadora e busca respostas pelo seu assassinato.

A livraria, em seu antigo local de estabelecimento, chegou a dialogar, indiretamente, com agentes da milícia, que visitaram o local no horário em que estava fechado. A informação da visita foi feita pelo vizinho da loja ao lado, que informou as características da livraria, o público e o fluxo de clientes, mas “o pessoal” não se “interessou” pelo local (pequeno, com livros e discos usados). Com o tamanho restrito à época, recém-fundada, sem público e totalmente desconhecida, várias atividades foram empreendidas para movimentar a livraria, dentre elas, majoritariamente, rodas de literatura e pequenos saraus, que, pelo espaço físico interno reduzido, ocupavam as calçadas e boa parte da rua.

Inicialmente, foram oferecidas atividades de valorização da literatura da Baixada Fluminense; posteriormente, da literatura brasileira e latino-americana, africana, de mulheres, da conexão com a música popular brasileira e, assim por diante, avaliando a receptividade dos encontros, as possíveis reclamações e os temas propostos. O vizinho ao lado (que dialogou com a milícia) era um entusiasta das rodas literárias, pois, apesar do quórum baixo, as pessoas sempre compravam algo de comer em seu estabelecimento.

Dentre os eventos realizados, a partir de um determinado acúmulo, várias rodas culturais ocorreram com políticos ou militantes progressistas: “fizemos rodas culturais que, eventualmente, de forma indireta, tinham candidatos. Criamos o ambiente para as pessoas virem aqui”. Ou seja, as rodas culturais se materializaram, muitas vezes, como estratégia para abordar temas sensíveis numa cidade conservadora e dominada pela milícia, onde provavelmente não conseguiriam outra inserção.

Os militantes políticos e ativistas culturais, no geral, fazem o cálculo político – nem sempre racional – de seus atos e são conscientes dos riscos de um eventual engajamento mais explícito. Portanto, além de agirem através de mediações e considerações que envolvem elementos e atores diversos, no sentido de autopreservação e não fechamento das oportunidades, avaliam, defendendo aqui, a convergência de três fatores: i) um diagnóstico

da conjuntura local e as forças que os rodeiam; ii) as prováveis brechas; e iii) a construção do cenário de possibilidades.

Já no espaço atual onde a livraria funciona, a mesma estratégia continuou sendo utilizada, principalmente nos meses que precederam as eleições de 2022 e, de certa forma, se potencializou. Nomes como Henrique Vieira e Elika Takimoto⁶, para ficar nos mais conhecidos, estiveram neste espaço e participaram das rodas culturais, falando sobre educação, religiosidade e políticas públicas e apresentando também suas candidaturas. Apesar da difícil inserção de candidatos progressistas em áreas de milícias, as rodas culturais conseguiram blindar essa barreira, pois, sendo enquadradas como atividades de lazer, puderam vocalizar demandas, realizar discussões e fazer a apresentação de propostas.

Além disso, vale sublinhar a estratégia de divulgação, que omitia a vinculação partidária e nomeava de outras formas os participantes. Por exemplo, o candidato Henrique Vieira, do PSOL, transformou-se em pastor e poeta Henrique Vieira. Isto ocorreu com candidatos progressistas, que alteraram os nomes para não disputarem espaço, diretamente, com os candidatos dos milicianos.

É importante considerar também – no caso da livraria – o aspecto reduzido das atuações, quase um evento privado, com, no máximo, 15 pessoas, atingindo poucas pessoas, mas permite que elas se conheçam melhor, dialoguem mais e realcem questões mais sensíveis do ponto de vista do domínio local, das carências urbanas, da falta de equipamentos culturais etc. A esfera “privada” se torna um refúgio político e um lugar de mobilização.

O sentido de todas essas ações se afasta, necessariamente, das relações de poder local, dado que, com a vigilância que toca os ativistas e suas militâncias e o desafio da ação política contestatória do poder na região, suas formas de atuação só podem, na maioria dos casos, ser ocultas ou com outras linguagens (Scott, 2000).

Os elementos supracitados disponibilizam alguns indícios de que os grupos culturais conseguem realizar ativismos políti-

6 Henrique Vieira, à época, era candidato a deputado federal pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Elika Takimoto era candidata à deputada estadual pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

cos e enfrentamentos, pois se constituem como uma linguagem relativamente insulada, que não rivaliza com outros mecanismos de representação no território.

A ideia de insulamento é uma inspiração do livro *Gramáticas políticas do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*, de Edson Nunes, no qual se constrói uma interpretação a respeito da burocracia do Estado brasileiro (1930-1960) e seu papel no desenvolvimento nacional. Dentre os vários conceitos explicativos da realidade brasileira e suas instituições, me apropriei, de forma mais livre, do conceito de insulamento burocrático, ou só insulamento, que, para Nunes (1997), seria o funcionamento de determinadas instituições e grupos para além do controle político, dos interesses individuais, do clientelismo, do fisiologismo e da dinâmica de poder, em que o caráter técnico sobressai e se afasta das disputas de interesse. Ou seja, são instituições do Estado fechadas a influências políticas. O insulamento aos grupos armados, neste texto, segue a inspiração de Nunes (*Op. cit.*) no sentido de que os grupos culturais funcionam e se articulam mantendo certa independência do controle territorial armado por não serem percebidos como ameaças e por não disputarem a intermediação de interesses. Todavia, isto não quer dizer que, em alguns momentos ou em algum grau, o insulamento não seja envolvido em práticas, controle e características dos grupos armados, assim como não quer dizer que as instituições estejam sempre e totalmente protegidas das disputas políticas, como asseverou Edson Nunes.

A esse respeito, quando se reflete sobre as instituições de representação e mediação nos territórios, pode-se fazer um comparativo com as associações de moradores, que, embora enfraquecidas desde a década de 1990, ainda representam alguma expressão. Quando se analisam as associações de moradores em áreas de milícias para além da Baixada Fluminense, pululam notícias na mídia sobre casos envolvendo a utilização do espaço físico da associação para fins de cobrança, controle, negociações e formação de legitimidade a respeito da atuação dos paramilitares. Contudo, é ínfima a presença na mídia de casos em que haja algum confronto ou relação entre grupos culturais e milícias. Apenas um caso foi constatado em um breve levantamento nos

sites de pesquisa, quando o espaço físico de um grupo cultural foi tomado pela milícia (*Jornal Capital Cultural*, 2 ago. 2021), o que provavelmente demonstra não o bloqueio da atividade cultural em si, mas o interesse pelo espaço.

Destaca-se, desse modo, que, diferente das associações de moradores, os grupos culturais não representariam qualquer rivalidade com o monopólio da violência, não se materializariam em espaços interessantes no cálculo político e econômico dos milicianos e se tornariam uma atividade relativamente blindada por serem vistas como ofícios de lazer, de entretenimento, sem representar conflito de interesses. A segurança de atuação que os grupos detêm advém do aspecto de não disputar os sentidos de representação no território.

O mesmo vale para a não competição com centros sociais⁷ e demais espaços que administram os negócios da milícia e dos políticos locais que se utilizam do binômio clientelismo–violência e forjam determinados currais eleitorais.

Por não representarem ameaças, os fazedores culturais possuem liberdade de atuação, mesmo que imersos na dinâmica territorial armada (como sublinhado na seção anterior). Esta forma de militância política, acionada através da linguagem cultural, não é necessariamente uma ação coordenada e pensada pelos militantes progressistas, mas encabeçada pelos próprios ativistas da cultura. As atividades de “formiguinha”, com o tempo, vão colhendo alguns frutos, principalmente entre os agentes culturais, que, de antemão, pensavam apenas no fazer artístico e nas possibilidades de “ver um filme e tomar cerveja”, separando arte e política, passando a interagir com outros movimentos e militantes, atuando em conselhos municipais e estaduais, reivindicando, através de protestos ou cartas, melhorias para a região.

Logo, as manifestações artísticas passam a se inserir nos repertórios de ação dos movimentos sociais (pensados de forma mais ampla) e criam seus próprios repertórios de ação, congregando menos pessoas, atuando de forma menos explícita e algumas vezes nas brechas, dialogando, avançando aos poucos,

7 Em 2015, os centros sociais/comunitários foram proibidos por lei de ter finalidades eleitorais e vínculos políticos.

mobilizando, dispendo de outras linguagens, inserindo debates e, às vezes, se afastando dos repertórios clássicos dos movimentos sociais.

Retornando à cena 1, em que Clarisse Lispector e Paulo Freire foram representados, em um espaço conhecido da cidade, em caricaturas bem-humoradas, a não inclusão de legenda na imagem de Paulo Freire demonstra que, apesar de inserir figuras importantes da cena política e cultural, certos cuidados foram/ são tomados, principalmente durante o governo do ex-presidente Jair Bolsonaro, que incentivou o ódio contra o educador e todos que o valorizassem, classificando-os como inimigos da nação.

Portanto, o afastamento das formas clássicas é um elemento preponderante. Além disso, aproveitar os hiatos, as possibilidades, criar estratégias e atuar nas dobras, tecendo os fios possíveis, talvez sejam as únicas formas efetivas de enfrentamento, pois significam agir no fio da navalha, onde, a qualquer momento, caso se ultrapassem determinados limites, o pior pode acontecer.

No próximo tópico, discute-se a atuação de um espaço cultural, tentando amarrar as discussões dessas duas primeiras partes, com um exemplo mais concreto que envolve inserção nas dinâmicas do controle armado, militância política e estratégias de atuação.

5. A articulação de um espaço cultural em território miliciano: dificuldades, percepções e potencialidades

O Espaço Cultural Mandacaru surgiu em 2018, a partir da união de cinco jovens que já atuavam, de algum modo, na cena cultural de uma cidade da Baixada Fluminense. O surgimento não ocorreu de forma coordenada e pensada, em que algumas pessoas resolveram juntar suas expertises e criar um espaço coletivo onde todos pudessem atuar e ser de referência para jovens artistas e novas manifestações culturais. A casa na qual está localizado era moradia de um casal de irmãos idosos e, com a morte da irmã, o irmão resolveu alugar a casa e ir morar numa

residência menor, perto da filha. Jorge, vendo uma oportunidade à sua frente, com preço bastante razoável e com uma área ampla, onde seria possível desenvolver múltiplas atividades, tomou a dianteira do processo, reunindo pessoas, levantando recursos e efetivando reformas e modificações no local.

Paralelamente às reformas, o grupo que encabeçou o projeto iniciava os primeiros diálogos em torno das atividades que o espaço disponibilizaria, quais poderiam ocorrer, quais não poderiam ocorrer por critérios óbvios de ser um espaço cultural e em uma cidade conservadora, quais artistas acionariam, o alinhamento à leitura de que o espaço cultural não resolveria todos os problemas da cidade e que ele não poderia ter uma posição colonizadora de salvador de almas e os possíveis nomes para o local e sua respectiva logo, que, depois de alguns embates, se efetivou como Espaço Cultural Mandacaru.

“A gente não vai levar cultura pra lugar nenhum, isso é assumir um papel de desqualificar o que já existe na cidade. Todo lugar já tem sua cultura, as pessoas têm suas próprias culturas, a gente não leva a cultura, a gente potencializa o que já existe através da arte, mas sem nenhuma santificação. É dizer que não precisa ir para o CCBB, pro centro do Rio, que tem outras possibilidades no município [Ana]”.

A ponto de estrear, o espaço já tinha forma, uma vez que, de fato, parecia um espaço cultural, com características e decorações que remetiam aos afazeres artísticos. Ademais, as oficinas já estavam montadas: percussão e violão, desenho e pintura, cerâmica, aula de forró e capoeira. A inauguração foi singela, com poucas pessoas, majoritariamente amigos que, de alguma forma, acompanharam o processo de gestação.

Com um mês de funcionamento, o espaço começava a enfrentar o seu primeiro grande dilema, qual seja, a pouca quantidade obtida com as oficinas. Ainda assim, entre empréstimos, dinheiro dos próprios coordenadores e o atraso de mais algumas contas, decidiram manter o espaço naquele formato durante mais dois meses. A leitura que se tinha até o momento referia-se ao desconhecimento do espaço e à falta de parceria com outros artistas da região, o que, ao longo dos meses, eles su-

punham que melhoraria. Sem embargo, tão logo os três meses findaram e a perspectiva não se alterou, as dívidas aumentaram, as oficinas possuíam poucos alunos, os membros preocupavam-se com uma possível visita da milícia e os coordenadores começaram a se estranhar. Nesse momento, Ana, que já tinha uma pequena experiência pregressa em outro espaço cultural que também havia ruído, assumiu o timão do espaço, muito por sua fala articulada e bons relacionamentos na cidade. A primeira mudança substancial veio da necessidade do espaço se manter para além das oficinas. Desse modo, o local teria alguns espaços sublocados.

O Espaço Cultural Mandacaru se localiza numa rua transversal que corta uma rua interna e famosa de um bairro da cidade, estando no início de uma pequena subida que a rua faz. Além disso, é uma casa de esquina, o que garante um quintal relativamente expressivo. Na rua, interage com um pequeno bar um pouco mais abaixo e, do outro lado da rua, com uma pequena praça na entrada, uma padaria um pouco mais distante e um pequeno brechó que funciona colado ao Espaço Cultural. A casa conta com quatro quartos, sala e cozinha amplas, varanda, garagem e um quintal de tamanho considerável; além disso, também possui um jardim bem cuidado e bonito (fruto das intervenções iniciais) e um antigo canil, onde vários utensílios são guardados.

Com tal disposição do ambiente, Ana propôs uma remodelagem dos locais das oficinas, passando a cerâmica para a garagem (antes funcionava em um quarto) e percussão e violão para o mesmo espaço, onde funcionavam as aulas de desenho e pintura, mantendo ainda um quarto para “administração”. O jogo de cadeiras abriu a possibilidade de outras atividades ocorrerem nos dois quartos liberados. A partir de então, Ana iniciou a articulação para sublocar os espaços. Em vez de oficinas em que o espaço cultural ficava apenas com uma porcentagem dos ganhos, eles cobriam um aluguel mais baixo do que uma loja ou sala comercial cobraria para que determinada atividade acontecesse ali. Obviamente não seria qualquer atividade. O primeiro aluguel efetivado foi com uma jovem costureira e estilista da cidade, que alugou um dos quartos e transformou-o em seu ateliê. Hoje, inclusive, esta moça faz parte da coordenação do espaço e

se engaja em todas as atividades culturais. Já o segundo aluguel efetivado veio da sugestão de uma aluna de forró, recém-formada em psicologia e sem espaço para atendimento, que indagou sobre a possibilidade de alugar a sala (quarto) que estava vazia para ela. A ideia foi ótima e, como havia mais psicólogos interessados, fizeram um esquema de rodízio, com o qual, em vez de alugar o espaço para apenas uma pessoa, decidiram alugar por turnos, o que se mostrou interessante tanto para o espaço financeiramente pela circulação de novas pessoas e tanto para os psicólogos, que geralmente atendem em mais de um lugar e muitas vezes não podem arcar sozinhos com uma sala comercial. A partir de então, o espaço conseguiu respirar, pagar as dívidas e honrar as contas mensais, tornando-se, além de um espaço cultural, “uma COLAB” (espaço colaborativo), como me relatou Jorge.

Todavia, nem tudo se ajeitou perfeitamente; os coordenadores dispendiam muito tempo ao Mandacaru e pouco recebiam – alguns meses nada – em termos financeiros. Além disso, algumas oficinas ruíam, mantendo pouquíssimos alunos, e todo mês uma nova manutenção era necessária se fazer na casa, e alguns imprevistos sempre surgiam. A segunda alternativa, nesse sentido, veio coletivamente: “pensamos em fazer eventos, vender cerveja, criar uma cantina, outras formas de se manter, arrecadar dinheiro, sempre pensamos nisso”, contou Jorge. Então, debateram novas possibilidades e, dessa vez, os eventos se tornaram o assunto principal.

A execução de eventos esbarrava, no entanto, em algumas questões concretas refletidas desde o início pelos membros, quais sejam: uma maior visibilidade, algo que poderia atrair a milícia local e promover o coletivo ao circuito de cobranças e ameaças que muito escutavam falar e poderia descaracterizar o lugar enquanto um espaço cultural, modificando o público frequentador. Este não era o intuito. Dessa maneira, postergaram mais alguns meses até deliberarem pela maior exposição através dos eventos, mas, pelos receios citados, tomariam algumas precauções.

A primeira delas foi o tipo de evento que realizariam, optando por eventos que não rivalizassem com outros que já ocorriam

na cidade, como eventos de funk, sertanejo e pagode. A escolha se deu, inicialmente, por bailes de forró, de forma a aproveitar que o espaço já disponibilizava aulas de tal ritmo musical; ademais, acordaram que os eventos seriam de “portas fechadas”, ou seja, apenas quem estivesse sabendo do evento participaria, não estando aberto a todo o público da cidade e, por fim, compraram as bebidas no bar vizinho, mesmo com um preço mais elevado que os dos depósitos da cidade, por motivos de precaução, dado que tais comércios são controlados pela milícia e já tinham certa amizade com o dono do bar, o que evitaria possíveis transtornos.

O evento cumpriu o que se propôs, principalmente no sentido de arrecadar fundos para o Mandacaru e remunerar os membros. Exceto uma DJ, que foi contratada, as demais atividades foram executadas pelos membros: controle da porta, venda de bebidas e comidas, limpeza, arrumação, além de todo o pré e pós-festa.

Os eventos nesse formato passaram a ocorrer a cada dois meses, de modo que funcionassem apenas como suporte ao espaço cultural, mantendo os mesmos moldes e as mesmas estratégias de preservação e identidade do local. Havia, no entanto, dissenso entre os coordenadores sobre a frequência e diversificação dos eventos, bem como a permanência do aspecto mais intimista, de portas fechadas. Um grupo defendia maior exposição sob o argumento de que as milícias já sabiam da atuação e que era questão de tempo até elas aparecerem; já o outro lado tentava postergar a “visita”.

“Isso foi um grande debate lá no (Mandacaru), porque tinha gente que não queria abrir o portão, colocar placa, né, então a gente ficou muito nessa de bota a cara, se mostra, ou faz algo interno; eu queria botar, porque sabia que ia chegar em algum momento, mas foi esse processo, depois foi a placa, depois o portão, porque foi esse medo. E, por outro lado, tinha a vertente do: cara, eles já sabem que você está aqui, não adianta se esconder, ficar correndo [Ana]”.

A questão da exposição através dos eventos era algo de grande importância aos membros, que, até então, enquanto espaço cultural, mantinham liberdade de atuação sem qualquer constrangimento com a milícia. Sabiam que a milícia cobrava

das casas de festas da cidade, obrigava a compra de bebidas e gelo em seus respectivos depósitos e fazia a segurança de tais eventos. Os organizadores tinham medo de que fossem enquadrados como um espaço de festas e passassem a ser cobrados, além de serem mais vigiados e perderem a liberdade de atuação.

A proposta de abertura, após muitos debates e amadurecimento ao longo dos meses, de fato, ocorreu. Da mesma forma que o portão passou a ficar aberto, evidenciando que um evento com música estava ocorrendo, novas atividades passaram a ocorrer, como o baile *black* e o encontro de brechós. Além disso, abriram o espaço para outras parcerias da cidade. Outra questão foi a diversificação das oficinas, algo que já era pensado no intuito de aproveitar a área externa da casa. Desse modo, inseriram, na dinâmica do coletivo, aulas de tecido acrobático e yoga e fizeram algumas intervenções artísticas no quintal, como a instalação de um balanço, luzes coloridas e algumas pinturas na parede.

Os eventos passaram a ocorrer mensalmente, logo, o espaço conseguiu atrair um maior fluxo de pessoas, o ateliê já consolidava uma clientela considerável, as oficinas mantinham um número razoável de alunos e, apesar da alta rotatividade, os membros conseguiam viver de cultura e se dedicar majoritariamente ao Mandacaru e o espaço se consolidava, mesmo que de forma incipiente, como uma referência cultural na cidade. Até que, em um dos eventos de forró, a milícia apareceu:

“Uma festa, eles chegaram, o Jorge conversou com eles e disse pra gente que eles vieram aqui e falaram que vão voltar, eles chegaram pedindo mil reais, algo assim, e falaram que voltariam mais tarde para conversar. Daí em diante, a festa só foi aquela tensão, eu queria que tivesse esse momento de conversar com eles que não era um lugar de lucrar alguma coisa, que a gente estava fazendo a festa justamente para pagar as despesas da casa. Mil reais foi a quantia que eles pediram e isso era basicamente o que a gente tinha que pagar de cerveja e de som, então toda a coordenação estava aflita, a gente se olhava, mas a gente não estava mais ali na festa, só realmente esperando aquele momento acontecer e foi uma coisa muito louca quando aconteceu; eu acho que assim, a gente tem uma noção, eu antes tinha uma noção, né, de esse cara

tem cara de miliciano, a cara do Bolsonaro, e um garoto de blusa polo, que poderia passar do meu lado que eu nunca iria falar que era miliciano, novinho, sabe. Ficou um segurança fora, e ele, na sala comigo (fulano e sicrano), e outro segurança também do lado de dentro. E foi bem legal, porque a gente tinha um quadro com todas as dívidas que a gente tinha naquela festa, então a gente foi mostrando: ‘isso aqui, a gente tem que pagar, isso aqui é um espaço artístico, não lucra com isso, ninguém mora nessa casa, a gente precisa desse dinheiro para manter esse espaço, a gente aluga salas para atendimentos terapêuticos’, e aí ele até brincou assim: ‘eu preciso, sou meio maluquinho, posso até vir aqui para fazer um atendimento’. Então foi chegando um momento da conversa que tudo o que a gente estava falando, estava entrando de um lado e saindo do outro, que ele tinha um discurso muito preparado, sabe, como se realmente fosse treinado para aquilo, falava de segurança e sobre como seria importante eles estarem fazendo a segurança do espaço, e é isso, assim. Eles foram embora e falaram para a gente conversar e ver quanto a gente poderia dar, e aí veio a pressão sobre a gente dar quanto, dar um valor reduzido e ter um problema futuro ou dar um valor muito alto que eles não estavam esperando, e eles vão ficar acostumados com esse valor, então a gente deu 600 reais, eu acho, algo assim, mas o acordo foi toda festa deveríamos mandar mensagem e, no dia seguinte, eles iriam lá buscar o dinheiro, né. A gente ficou refém dessa lógica [...] até que a gente mandou mensagem e ninguém respondeu, nem o tique do WhatsApp chegou, mas a gente foi guardando o dinheiro, esperando que um dia eles fossem bater e cobrar tudo, então a gente foi guardando e combinamos que, se eles não viessem, seria o nosso décimo terceiro. Depois disso, eles nunca mais bateram [Ana]”.

Apesar de todo o diálogo, durante alguns meses, o Mandacaru entrou no circuito de cobranças, porém, apenas os eventos eram cobrados. Isto, por um lado, limitava a execução de mais atividades abertas que tivessem algum teor monetário, mas, por outro lado, a avaliação geral foi que, apesar da milícia, o dinheiro que levantavam com os eventos – principalmente com a venda de bebidas e comidas no dia – era fundamental para a permanência do espaço. Além disso, tinham receio de, ao interromper os eventos, sofrerem algum tipo de retaliação e cobranças semanais pelas atividades do Mandacaru.

Até o final da pesquisa de campo, a milícia não havia mais interceptado o espaço cultural, o que envolve diversas hipóteses: desmantelamento do grupo devido a intervenções do poder público; conflitos com facções do tráfico varejista de drogas, alterando o controle territorial armado e, por conseguinte, imprimindo dinâmicas de coerção, coação, cobranças e legitimidade diferentes; disputas entre grupos milicianos locais com os de cidades próximas, que podem ter acarretado em uma substituição do poder e, desse modo, alteração nas práticas de extorsão e vigilância, ou até pouco interesse no local, o que não foi possível constatar. Objetivamente, pela falta de exatidão das regras, das normas e das novas dinâmicas de poder armado, os moradores e os agentes culturais necessitam estar sistematicamente atentos à conjuntura local, buscando informações e se apropriando das formas como determinado grupo opera, para, assim, saber agir e quais as possibilidades de atuação.

A maior exposição trouxe o contato da milícia, que logo findou-se, mas a avaliação dos membros é positiva, dado que novas pessoas conheceram o espaço, novas articulações foram engendradas, eventos conjuntos foram realizados e o espaço se tornou, mesmo que ainda em processo, referência cultural na cidade, passando a ter mais liberdade de atuação, seja na politização, seja nas manifestações culturais com a qual dialogam.

Além disso, o espaço se constituiu como local de encontro, debates e reuniões no momento de discussão da Lei Aldir Blanc, de modo que a leitura de Ana e Jorge convergem para um momento de grande articulação política e cultural, em que os fazedores culturais afinaram demandas, montaram estratégias de atuação frente à inércia do poder público municipal, puderam se conhecer e empreender atividades e ativismos conjuntos, como a união que se estabeleceu com um grupo de cultura afro-brasileira, contribuindo para a realização de um documentário, e participaram da marcha pela liberdade religiosa e da inauguração do busto de Zumbi dos Palmares numa praça.

Durante a campanha eleitoral de 2022, o espaço se tornou um lugar de referência política, onde ocorriam reuniões de militantes e se traçavam estratégias de mobilização e panfletagem – nenhum partido à esquerda possuía sede física na cidade. Além

disso, o espaço, por sua independência política das esferas de poder local e sem qualquer tipo de financiamento público ou de ONGs, se consolidou enquanto um espaço de distribuição de material do Lula, tendo, inclusive, uma bandeira vermelha no telhado da varanda, que, segundo Jorge, era para espantar pombos, me contou com risos e ironia.

Por um lado, o Mandacaru busca formas autônomas de se manter, possuindo uma configuração de prestador de serviços e, por conseguinte, fazendo parte do radar do controle armado e, de outro, busca formas de criar uma identidade local e a possibilidade de realizar ativismos culturais. Ou seja, é um fio em aberto, uma dimensão que puxa para os dois lados, que talvez uma dependa da outra, tanto para sua continuidade, como para constituição de uma identidade própria. Esta configuração está em aberto e só o tempo dirá qual caminho o espaço e seus membros tomarão.

6. Considerações finais

No intuito de percorrer um caminho que permitisse aportes para a compreensão das possibilidades de ativismo na Baixada Fluminense de hoje, frente ao domínio territorial armado das milícias, o presente trabalho buscou avaliar se os grupos culturais se constituiriam como uma linguagem insulada, que, por suas linguagens e performances pouco conhecidas nas teorias dos movimentos sociais e pela não intermediação de interesses, pudessem atuar livremente e sem constrangimentos dos grupos milicianos.

A hipótese inicial descrita na introdução foi confirmada parcialmente na pesquisa de campo. Em certo sentido, todas as atividades devem negociar com o domínio armado, e as atividades culturais não se encontram externas a isso.

De um lado, os grupos e agentes culturais estavam inseridos na dinâmica territorial armada, sendo identificados e enquadrados como atividades a serem taxadas quando movimentavam determinada quantia de dinheiro. Por outro lado, tudo indica que atividades sem caráter monetário e filantrópicas não eram passíveis de extorsão, mas seguiam vigiadas e conscientes

de atuarem em áreas de domínio miliciano. Ainda que sob o domínio territorial armado, os grupos possuíam liberdade de atuação, constituindo certo insulamento, principalmente no aspecto político, como nos casos citados ao longo do texto.

O exemplo concreto de um espaço cultural onde se realizou a pesquisa de campo permitiu avaliar como os agentes culturais se articulam em áreas de milícias, como as ações são pensadas e refletidas durante um longo período e como, a partir de certa consolidação do espaço e da sintonia do que buscam, passaram a atuar de forma mais politizada, dando suporte às candidaturas progressistas numa área de difícil inserção de candidatos e militantes não alinhados com os grupos locais de poder.

A partir da pesquisa empírica, foi possível encontrar alguns fios, a saber: i) que a blindagem e o insulamento não são totais, ou seja, dependem da caracterização feita por terceiros da atividade realizada, se é lúdica e filantrópica, ou se é passível de ser taxada pela reputação de atividade comercial, que movimenta recursos; ii) a preocupação e o medo dos interlocutores de que suas atividades culturais sejam tipificadas como militância política, incidindo sobre a representação do território; além do medo de adentrarem ao circuito de taxas e intimidações dos grupos milicianos de forma intensa e permanente; iii) um fio em aberto que cabe maior exploração e acompanhamento ao longo do tempo é a relação entre ativismo e prestação de serviços, se o espaço está, de fato, se consolidando como um espaço de representação de interesses coletivos e com uma identidade política própria, ou se a necessidade concreta de se manter no tempo e no espaço impõe uma necessidade estrutural de ser uma organização que presta serviços culturais; e iv) outro fio em aberto refere-se ao potencial que a cultura tem de inserir pesquisadores em campo. Se, anteriormente, este papel cabia às lideranças comunitárias e às associações de moradores, com a repressão que estes agentes vêm sofrendo por disputarem a intermediação de interesses no território, a cultura emerge como um caminho possível de diálogo e introdução de pesquisadores e jornalistas no território. Estes dois últimos fios estão em aberto e só o tempo e análises cuidadosas poderão costurá-los na trama e nas dobras da Baixada Fluminense.

Referências

ALVES, J. C. S. *Dos barões ao extermínio: uma história de violência na Baixada Fluminense*. Duque de Caxias: APPH-CLIO, 2003.

BARBOSA FILHO, U. R. *Entre fios, tramas e dobras nos territórios: repertórios de resistência ao controle das milícias na Baixada Fluminense*. 2023. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

GARRETÓN, M. A. La transformación de la acción colectiva en América Latina. *Revista de la CEPAL*, n. 76, p. 7-24, abr. 2002. Disponível em: <http://eclac.org/>. Acesso em: 16 fev. 2024.

GONH, M. G. O cenário da participação em práticas de gestão da coisa pública no final do milênio: as mudanças no caráter do associativismo. *Motrivivência*, ano XI, n. 14, p. 15-33, maio 2000.

GOMES, S. S. R. Militâncias culturais em contextos de violência rotinizada na zona oeste do Rio de Janeiro (Brasil) e em Guerrero (México). *Plural (USP)*, v. 25, p. 112-127, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcs0.2018.147250>. Acesso em: 18 fev. 2024.

GOMES, S. S. R. A cultura como alternativa: uma aproximação a partir de sociabilidades militantes na Zona Oeste do Rio de Janeiro. *Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 13, p. 57-76, 2020.

GONÇALVES, R. A.; SANTOS, G. M. Rodas culturais, UPP, funk e milícias: uma análise da cultura urbana carioca frente às políticas de segurança e às organizações criminosas. *PragMATIZES – Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura*, ano 7, n. 12, p. 11-25, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.22409/pragmatizes.v0i12.10443>. Acesso em: 18 fev. 2024.

JORNAL CAPITAL CULTURAL. Milícia toma sede de grupo de teatro e encerra o espetáculo. *Jornal Capital Cultural*, 2 ago. 2021. Disponível em: <https://www.jornalcapitalcultural.com.br/post/mil%C3%ADcia-toma-sede-de-grupo-de-teatro-e-encerra-o-espet%C3%A1culo>. Acesso em: 22 out. 2025.

HONNETH, A. Reconhecimento ou redistribuição: a mudança de perspectiva na ordem moral da sociedade. In: SOUZA, J.; MATTOS, P. (orgs.). *Teoria crítica no século XXI*. São Paulo: Annablume, 2007. p. 79-93.

MALTHANER, S. “Fieldwork in the context of violent conflict and authoritarian regimes”. In: DELLA PORTA, D.; KEATING, M. (orgs.). *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2014. p. 173-194.

NUNES, E. O. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

RIZEK, C. S. Práticas culturais e ações sociais: novas formas de gestão da pobreza. In: XVI Encontro Nacional da ANPUR, Rio de Janeiro, 2011. Anais... p. 127-142.


RODRIGUES, A. Homicídios na Baixada Fluminense: Estado, mercado, criminalidade e poder. *GeoUERJ*, n. 31, p. 104-127, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/geouerj.2017.32058>. Acesso em: 18 fev. 2024.

RODRIGUES, A. et al. *Violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2022. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2022/09/27/violencia-politica-na-baixada-fluminense-e-na-baia-da-ilha-grande>. Acesso em: 19 fev. 2024.

SCOTT, J. C. *Los dominados y el arte de la resistencia*. México, D. F.: Ediciones, 2000.

SILVA, M. A. Houses, tranquility and progress in an área de milícia. *Vibrant [Online]*, v. 14, n. 3, p. 1-18, 2017. Disponível em: <http://journals.openedition.org/vibrant/3729>. Acesso em: 2 fev. 2024.

VOGEL, A.; MELLO, M. A.; SANTOS, C. N. F. *Quando a rua vira casa: a apropriação de espaços de uso coletivo em um centro de bairro*. Projeto, 1985.



Negociação e construção de políticas na cidade: redes de política e controle urbano por meio das mídias digitais¹

Clara Polycarpo

1. Introdução

Inciada na década de 1980, a agenda de policiamento comunitário, como inovação para as áreas de segurança pública e de participação comunitária, foi retomada e remodelada a partir dos anos 2000, procurando superar alguns de seus históricos desafios. Da favela ao asfalto, as forças de segurança foram postas à prova. Após vinte anos de distintas experiências, faz-se interessante compreender como têm sido disputadas as estratégias de segurança e controle dos espaços da cidade ao considerar a participação de diferentes (e novos) atores na constituição da política de segurança pública do Rio de Janeiro.

O então movimento pendular, que, em 2000, era compreendido como uma oposição entre políticas repressivas e passivas, haveria de ser superado a partir de um modelo de polícia que fosse legítimo, qualificado e bem instrumentalizado. Segundo o subsecretário de segurança à época, Luiz Eduardo Soares, haveria um momento propício à mudança de paradigma e à emergência de uma terceira via que ultrapassasse a passividade e o

1 Este artigo foi originalmente publicado em dezembro de 2024, na edição de número 3, volume 17, da Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://doi.org/10.4322/dilemas.v17.n3.62295>. Acesso em: 21 jan. 2025.

arbítrio, que ele entendia pela combinação entre respeito aos direitos humanos e eficiência policial, como parecia ocorrer em países bem-sucedidos no enfrentamento da questão (Soares, 2000). Como, então, tem sido enfrentada a questão do ordenamento e do controle da cidade na atualidade?

No final da década de 2000, a partir do programa de pacificação implementado pelo governo do estado, novos setores da sociedade se destacaram ao atuar de forma empreendedora (e, certas vezes, autônoma) na tentativa de resolução de conflitos, em uma lógica de integração de interesses para além das operações e políticas anteriormente orientadas para as favelas e territórios periféricos. *Integração*, neste sentido, esteve intrinsecamente relacionada à articulação de poderes e setores em um mesmo objetivo, como um modelo de gestão (técnica) integrada.

Com essas inovações nos programas de ação de governo no Rio de Janeiro, tal integração pode ser analisada, como bem apontam Daniel Hirata e Bruno Cardoso (2016), a partir da coordenação como técnica de governo da ordem urbana e da segurança pública na cidade – ou seja, a partir da centralidade da coordenação, entre diversas agências, atores ou níveis de atuação, na composição das políticas e programas de governo. A ação estatal, neste sentido, depende de sua capacidade de criar e manter estabilizada e funcionando uma composição entre diversos atores e níveis, direcionados a um determinado objetivo. Nesse novo momento, a coordenação aparece como um fator central à tentativa de efetivar seus objetivos, mobilizando uma multiplicidade de elementos e agenciando uma pluralidade de atores heterogêneos para construí-la e, de fato, mantê-la.

Já nos anos de 2010 a 2020, as novas tecnologias empenhadas para implementação dos programas de segurança pública no Rio de Janeiro passaram a contar com uma legítima rede de política capaz de garantir a sua operacionalização, em especial, diante do cenário e das experiências dessas duas últimas décadas. Para compreender essa trama, a noção de *rede* e, propriamente, a noção de *território* são também elementos-chave para as disputas em torno da política de segurança pública e os próprios conflitos a partir do que se planeja, por exemplo, como polícia de proximidade.

Experimentadas em sucessivas descontinuidades², as práticas do policiamento de proximidade, até então, não alteraram significativamente a cena do combate à violência urbana e ao crime – a cidade ainda convive, inclusive, de maneira progressiva, com a sensação de insegurança. A partir das favelas e periferias, as polícias mantiveram sua ação opressiva e violenta contra moradores(as) sem que fosse possível consolidar qualquer garantia de cidadania apenas pela via da militarização (Leite et al., 2018). A partir do asfalto, as tentativas de integração, por um lado, e de privatização da segurança, por outro, vão sendo ampliadas, porém, ainda sem uma avaliação consistente sobre seus efeitos – e resultados – para os(as) moradores(as) e para a cidade como um todo.

É o caso dos programas Segurança Presente, do Governo do Estado do Rio de Janeiro, e Rio+Seguro, da prefeitura municipal, implementados em 2015 e 2017, respectivamente, como estratégia de inovação para a segurança pública³.

Neste artigo, propôs-se analisar como têm sido mobilizadas as redes sociotécnicas de controle da cidade (e da polícia) na atualidade por meio de canais de diálogo com representantes da sociedade civil e, em especial, representantes das camadas médias urbanas moradoras dos bairros de Copacabana – extensão ao Leme –, na Zona Sul da cidade, com os órgãos públicos municipais e estaduais entre os anos de 2017 e 2022. Com isso, será

-
- 2 Vale lembrar, foi na década de 1980, através das figuras do secretário de segurança Coronel Nazareth Cerqueira e do governador Leonel Brizola, que as primeiras políticas sob a ideia, importada dos EUA, de “polícia de proximidade” passaram a ser experimentadas no Rio de Janeiro. Em 1994, houve a oficialização dessa prática em Copacabana, na Zona Sul da cidade. Porém, o programa durou apenas 10 meses. Na década de 2000, no então governo de Anthony Garotinho, com Luiz Eduardo Soares na Secretaria de Segurança, os Mutirões da Paz levaram aos Grupos de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE) nas favelas. Durante a preparação das cidades para os megaeventos, a política de *pacificação*, através das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), foi responsável pela ocupação de mais de 40 favelas. Atualmente, essa forma de fazer polícia se desmantela, ao mesmo tempo em que se espraia sob outros moldes sob diferentes territórios da cidade (Polycarpo, 2021; Péres, 2022).
- 3 Para compreender mais a respeito dos programas de segurança aqui citados e em operacionalização (e ampliação) no estado do Rio de Janeiro, conferir Polycarpo, 2019; 2021; Péres, 2022.

possível identificar os dispositivos de ordenamento e controle e como estes vêm sendo utilizados por cada um desses atores nas disputas pela cidade, suas territorialidades e identidades.

Com o aumento da percepção sobre a violência urbana nas cidades contemporâneas e, em 2020, com a grave crise sanitária e humanitária em decorrência da pandemia do novo coronavírus, as territorialidades demarcadas como espaços de violência ou insegurança são atualizadas – sendo atualizadas também as suas formas de agenciamento. Para além das margens, a cidade – suas fronteiras e seus símbolos – é constantemente reordenada a partir da construção de redes de política. Os bairros de Copacabana e Leme, como símbolo de um legado na paisagem urbana, se tornam um importante território para essa reflexão ao representarem, também, a imagem de um futuro que se constitui em meio às ruínas (O'Donnell; Sampaio; Cavalcanti, 2020)⁴ da acumulação de fracassos na área de segurança pública (Péres, 2022).

A partir das redes de política (e de polícia) conformadas em determinadas territorialidades, será possível acompanhar as práticas em torno da militarização e da *policialização* da cidade e a abertura cada vez maior da participação de setores do empresariado e da sociedade civil não só na avaliação, mas na formulação e na implementação dos programas e das políticas de segurança pública. Isso é observado por meio do papel de órgãos institucionalizados, como os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS), e/ou de tecnologias de controle das ruas (para o bairro), e das redes sociais (para a vida privada), nas quais a atuação de indivíduos personalizados e grupos seletos de bairro é constantemente ampliada por meio de ações de policiamento (e *policialização*) que priorizam o uso das câmeras de vigilância e o controle dos grupos de *WhatsApp* como parte da política – trazendo novos-velhos conflitos capazes de gerar novos tipos de sociabilidade na cidade.

4 Retomando contribuições fundamentais de Akhil Gupta (2018), a autora afirma que, ao falar de produção da cidade e, portanto, de suas sociabilidades, a falência (ou ruína) de certos processos e/ou projetos não se encerra em si mesma, visto que, de certo, as cidades se transformam, suas materialidades e subjetividades condensam novos significados e possibilitam a construção de novos futuros e imagens (*Idem*, 2020).

2. Os órgãos institucionalizados e a gestão da política

A Constituição Federal de 1988, promulgada em conjunto com a sociedade civil, criou conselhos nas áreas de saúde, educação e assistência social, como instâncias consultivas ou deliberativas, que estabeleceram canais permanentes de diálogo entre o poder público e a população, na formulação e no acompanhamento de políticas públicas. Desta maneira, permitiu um entendimento mais aprofundado das demandas sociais e um controle social das atividades estatais – porém, não na área de segurança.

Posteriormente, surgiram conselhos em outras áreas, por força de leis, e essas iniciativas alcançaram a área de Segurança Pública. A Constituição do estado do Rio de Janeiro, promulgada em 1989, previu a criação de um Conselho Comunitário de Defesa Social com a finalidade de assessorar os órgãos de segurança pública. Precisamente durante o governo de Anthony Garotinho, em 1999, o então secretário de Segurança Pública, Luiz Eduardo Soares, lançou as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) a partir da Resolução SSP Nº 263, de 26 de julho de 1999⁵. A mesma resolução que criou as AISP também estabeleceu os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS). Os CCS⁶ do Rio de Janeiro servem, aqui, como instrumento de análise das relações e negociações em torno dos programas de segurança pública durante as últimas décadas.

Desde os anos 1980, o Brasil e, de maneira mais macro, a América Latina têm buscado reorientar suas polícias em torno da ideia de participação comunitária. Alejandra Luneke, Lucia Dammert e Liza Zuñiga (2022) apontam que os processos de reforma política ocorridos na América Latina respondem a três fatores histórico-políticos:

- 1) o processo de democratização ocorrido durante as décadas de 1980 e 1990;

5 A Resolução SSP nº 781 de 8 de agosto de 2005, alterada pela Resolução SESEG nº 78 de setembro de 2007, rege o regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS) no Rio de Janeiro.

6 Cf. Polycarpo (2019).

- 2) o aumento acentuado dos delitos comuns (crimes comuns) vividos em quase todos os países latino-americanos; e
- 3) as transformações do Estado centradas na limitação do tamanho do aparelho político, na privatização de empresas públicas e na descentralização de funções para governos locais e regionais⁷.

Nesse sentido, considera-se o papel da racionalidade neoliberal como programa de governo desse novo projeto, alargando a ideia de participação para agentes públicos e privados na *coprodução* das políticas públicas. As diversas iniciativas de modernização e reaparelhamento das forças policiais, por exemplo, tiveram como base a intenção de uma repressão qualificada associada a uma preocupação com resultados. De acordo com o Instituto de Segurança Pública (2012), as políticas voltadas para a área de segurança pública no estado do Rio de Janeiro nas duas últimas décadas do século XX poderiam ser comparadas a “um pêndulo que ora concentrava suas ações na repressão indiscriminada, ora enfatizava uma prevenção descompromissada com resultados objetivos”. Porém, na realidade, mais que um pêndulo (Misse, 2019), havia uma *coexistência* de políticas de segurança repressivas e ostensivas – dependente, portanto, do território (e dos corpos) em que serão implementadas.

No que interessa a este artigo, a primeira reunião do Conselho Comunitário de Segurança Pública de Copacabana, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, ocorreu em 8 de setembro de 1999, em cerimônia no Centro Comunitário de Defesa da Cidadania, na favela do Cantagalo, na divisa entre os bairros de Copacabana e Ipanema (Jornal Posto Seis, 2012). Porém, o seu reconhecimento só veio anos mais tarde, sendo oficializado em julho de 2006. No começo, a estrutura básica do Conselho Comu-

7 Os autores tomam a experiência dos *Carabineros do Chile* – polícia nacional uniformizada, responsável pelo controle e prevenção do crime –, considerando as conversações iniciadas pelo governo chileno, a partir da década de 1990, sobre a coprodução de segurança e gestão de riscos permitindo-lhes desenvolver novas iniciativas de prevenção do crime, mesmo em bairros onde a sua presença foi a causa de desconfiança e suspeita em torno da própria polícia (Péres, 2022).

nitário era composta pelo comandante do 19º Batalhão da Polícia Militar (BPM) e os delegados da 12ª Delegacia de Polícia (DP) e da 13ª DP, que, juntos, coordenavam as outras 12 cadeiras, sendo cinco dedicadas às associações de moradores, uma à área educacional; uma à área religiosa; uma para a área comercial; uma aos clubes de serviço; duas a ONGs; e uma à Defensoria Pública (*idem*). Naquele tempo, moradores e moradoras das favelas do entorno também participavam do Conselho Comunitário, visto que a sede, inclusive, se instalava na favela do Cantagalo.

A ideia central desse novo modelo de gestão de segurança passou a ser, justamente, a AISP. Ela busca compatibilizar geograficamente as áreas de atuação das forças policiais, permitindo, assim, delimitar mais claramente as responsabilidades e o desempenho dos gestores da segurança pública em cada área. Cada AISP corresponde à área de um BPM e a uma ou mais Delegacias Distritais.

Por outro lado, a visão que a sociedade tem de segurança pública vem ultrapassando os limites de atuação das instituições policiais, sendo comum, em reuniões dos Conselhos Comunitários de Segurança, demandas por melhoria de saneamento básico, da ocupação ordenada do espaço público, do cumprimento das posturas municipais, da prestação de serviços públicos de boa qualidade na saúde, na educação, na cultura, no esporte e no lazer da população, dentre outros temas.

Neste contexto, os Conselhos Comunitários de Segurança propõem a integração das instituições policiais com a comunidade e desta com as polícias, buscando restituir a credibilidade e transmitir confiança e sensação de segurança, ao serem responsáveis por identificar e analisar os problemas locais, sugerindo soluções e avaliando as respostas e/ou as soluções dos problemas demandados pela população local (Da Cunha, 2012).

A participação dos Conselhos Comunitários de Segurança nas questões da segurança pública tem caráter consultivo e por isso, as observações, críticas, sugestões e propostas são consideradas pelos representantes das polícias não como obrigação de se fazer, mas como uma contribuição relevante sobre os anseios da sociedade com relação a determinados assuntos, que podem ajudá-los, por exemplo, na tomada de uma decisão estratégica.

A depender das demandas e dos demandantes, porém, alguns assuntos são tomados como prioritários.

Uma ampla bibliografia discute os limites de atuação dos Conselhos Comunitários de Segurança, que seriam causados, em parte, pelo voluntariado imposto aos seus dirigentes – agentes de segurança e representantes de associações de bairros, principalmente –, pela não capacitação de seus conselheiros, pelo baixo grau de participação social e de representatividade de movimentos sociais diversos, pela falta de transparência das informações em relação a seus membros e dirigentes coordenados verticalmente e pelas concepções oportunistas de muitos de seus integrantes, que veriam esses espaços como meios para realizar objetivos particulares (Tatagiba, 2005; Miranda, 2008; Moraes, 2009; Azevedo; Campos; Lira, 2020).

De todo modo, o trabalho desenvolvido pelos Conselhos Comunitários de Segurança, integrado em 2004 ao Instituto de Segurança Pública (ISP), no Rio de Janeiro, pode ser percebido e reconhecido através da adesão de novos membros efetivos: representações de associações de bairro, de clubes de serviço, de sindicatos, do comércio, da indústria, de bancos, de estabelecimentos de ensino, dentre outras entidades públicas e privadas, além dos cidadãos que residem, trabalham e/ou estudam na localidade atendida. A utilização e divulgação de estatísticas de criminalidade para a população são uma das estratégias das forças policiais de demonstrar a profissionalização das ações do Estado na direção do combate à “guerra” urbana e, neste sentido, parece envolver novos atores. Ou seja, abrindo um canal direto da sociedade civil com as diferentes polícias, o papel na implementação e avaliação de políticas na área de segurança pública passa a ser de grande importância para as camadas mais politizadas da população. E, dessa forma, a localidade é produzida e reproduzida através dos anseios de seus representantes de bairro.

No bairro de Copacabana, localizado na 13ª AISP, o Conselho Comunitário de Segurança Copacabana-Leme reúne-se, tradicionalmente, todas as terças-feiras do mês no auditório do 19º BPM, em Copacabana. Participam dessas reuniões representantes e parceiros de diversos órgãos públicos, para

além das polícias e delegacias, incluindo superintendentes da 5ª Região Administrativa, membros do Corpo de Bombeiros e da Guarda Municipal, além de secretários de Ordem Pública e da Secretaria de Assistência Social. Também marcam presença representantes da sociedade civil, como associações de moradores e comerciantes locais.

Cabe destacar, contudo, que os bairros de Copacabana e Leme, embora integrados em uma mesma área de segurança pública, não incluem mais a representação das favelas ali localizadas – Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, em Copacabana, e Chapéu Mangueira e Babilônia, no Leme — nas reuniões do Conselho Comunitário de Segurança. Isso ocorre porque cada uma dessas comunidades pacificadas passou a contar com encontros próprios, organizados pelas respectivas administrações das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs).⁸

3. As redes de política e o controle urbano do bairro

A partir desses canais de diálogo abertos com os órgãos públicos – como as polícias e as secretarias municipais e estaduais, por exemplo –, as ações, relações e negociações entre os moradores e moradoras de Copacabana e Leme pode ser melhor acompanhada em suas representações nos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS-ISP). Nessa observação, é possível compreender e analisar as atualizações das representações co-

8 Pudemos acompanhar as reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme durante os anos de 2017 e 2020, havendo interrupção dos encontros presenciais a partir de 2020, em razão da pandemia de coronavírus. Desde 2015, porém, com o desmantelamento da política de pacificação e os projetos a ela dedicados, as reuniões e “escutas” realizadas nas favelas foram interrompidas, interrompendo-se também, nesse caso, a participação comunitária. Apesar disso, não há, ainda hoje, sugestão de ampliação do Conselho Comunitário de Copacabana e Leme para o convite às comunidades de seu entorno, como Chapéu-Mangueira, Babilônia, Pavão-Pavãozinho-Cantagalo e Tabajaras. Quando há a presença de algum desses representantes ou moradores nas reuniões no 19º Batalhão da Polícia Militar do Rio de Janeiro (19º BPMRJ), nos poucos casos, a sua fala é interrompida e deslegitimada, pois não haveria responsável por respondê-la.

letivas, por denúncias e demandas, bem como avaliar as instituições envolvidas e seus papéis, a fim de entender melhor os interesses que circundam as políticas de segurança para esta área nobre da cidade.

Nos Conselhos Comunitários, é possível observar não apenas o perfil dos cidadãos envolvidos, mas também seus posicionamentos políticos diante de questões que extrapolam a esfera estrita da segurança pública. É nesses espaços de debate público que a política efetivamente se concretiza e onde os interesses reais se tornam visíveis, mediados pelos papéis sociais ali representados e pelo contexto em que se inserem. Especificamente nessa arena, os(as) moradores(as) se identificam por meio de seus movimentos de bairro, jornais, associações comerciais e vínculos de propriedade, conformando-se, assim, como instrumentos legítimos de ação e fenômenos políticos concretos, uma vez que se organizam em defesa de seus próprios interesses (Da Silva, 2016). A repercussão de suas ações – seja nos espaços institucionalizados, seja nas relações interpessoais estabelecidas com outros setores e partidos políticos – tem levado as agências estatais, em especial as forças de segurança, a se mostrarem cada vez mais receptivas às suas demandas, que em sua maioria se relacionam à qualidade de vida dos chamados cidadãos legítimos residentes.

Aqui, mais uma vez, a estrutura social é demonstrada por meio dos papéis de representação colocados em debate: como membros e/ou participantes ativos do Conselho Comunitário de Segurança estão alguns dos representantes das camadas médias dos bairros do Copacabana e Leme, que, por meio de capital político, social e cultural, se sentem contemplados por tal organização a ponto de se pronunciarem conclamando prioridades. E, neste sentido, o uso da burocracia, do formalismo e de uma gramática própria, enquadrada e partilhada pelas lideranças presentes quando em aclamação de suas demandas para os agentes públicos, é parte de uma representação que torna o espaço público valorizado dentro desses termos.

A articulação de dada linguagem e a compreensão dos rituais possibilitam traduzir pedidos/problemas em demandas/prioridades (Miranda, 2008). As reuniões comunitárias tendem

a ser frequentadas muito mais por moradores(as) de longa data, pessoas que não moram de aluguel em suas casas, donos de comércios e proprietários-locadores. As opiniões dos inquilinos, dos jovens, das pessoas em situação de rua, dos favelados e dos mais socialmente marginalizados raramente são representadas. Por conta disso, elas tendem a se concentrar menos em crimes graves e mais em problemas de qualidade de vida envolvendo comportamentos desordeiros de baixo nível (Vitale, 2022).

Os representantes das camadas médias, portanto, da Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro, mesmo que classificadas de forma heterogênea, são identificados e reconhecidos quando em disputa pela estabilidade e manutenção de seus interesses – como a necessidade de permanecer em conforto e sensação de segurança frente à suposta onda de violência urbana que assola rotineiramente o bairro e a cidade. Neste aspecto, a necessidade de enquadramento e de participação nessas instâncias de decisão política faz parte de um dever cívico, pois os problemas são assim sentidos de forma particular e emocional, justamente por estarem tão “close to home” (Eliasoph, 1997).

Em um estudo sobre o empenhamento cívico, Nina Eliasoph (1997) ilustra o modo como contextos de interação específicos podem suscitar tomadas de posição e práticas diversas. No caso de uma reunião comunitária em que moradores(as) de um mesmo bairro são motivados a representar suas emoções diante de um debate sobre sua própria segurança, estes(as) orientam seus discursos de maneira íntima, negando os problemas enquanto problemas sociais para focá-los apenas no que atinge pessoal e emocionalmente cada um de seus propositores.

A implicação dos problemas de ordem pública a partir de seus próprios interesses traz a ampliação da participação das camadas médias nos debates não apenas públicos, mas na agência de decisões também privadas sobre os programas públicos e/ou na proposição de programas privados para atender a questões públicas. E, com isso, o próprio sujeito político – ou a “sociedade política”, em sua distinção com as formas associativas clássicas pautadas na soberania popular (Chatterjee, 2004) – é também formado, diante dos consensos apresentados enquanto grupo e no partilhamento de propostas de que os servem, como uma

comunidade de indivíduos em interação em torno do mesmo objeto e objetivo (Eliasoph, 1997).

Reunido uma vez a cada mês, o Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme possui uma formalidade de organização característica dos órgãos públicos burocratizados. Trata-se de encontros realizados após o horário comercial – buscando favorecer a presença e a participação da população envolvida – em instituições ou órgãos públicos. No caso em questão, ocorrem em um órgão de caráter repressivo: o 19º BPM. A mesa é composta por representantes dessas instituições e órgãos públicos (coronéis e comandantes da Polícia Militar, delegados da Polícia Civil, inspetores da Guarda Municipal, coronéis do Corpo de Bombeiros, superintendentes da Região Administrativa, secretários e subsecretários das seções de Ordem Pública e Ambiental e da Secretaria de Assistência Social, comandantes das UPP das proximidades, convidados, entre outros), variando a partir de suas agendas e um quórum de, em média, trinta representantes das Associações de Moradores e outros órgãos reivindicados. Entre os participantes, destacam-se a sociedade civil organizada⁹ e moradores(as) sem vínculos específicos entre si, exceto pela coincidência de serem, em sua maioria, brancos(as) e reconhecidos(as) como moradores(as) “legítimos(as)” de Copacabana e Leme. Observa-se, por outro lado, a presença reduzida – quando não inexistente – de representantes das favelas do entorno, algo que varia de acordo com a agenda e o tema em debate.

Sendo assim, de forma ritualística, a mesa – por meio de seu presidente – inicia a reunião apresentando a agenda de atividades realizadas e previstas, bem como os convidados(as) presentes. Em seguida, abre-se a pauta do dia e, posteriormente, a reunião é liberada às inscrições e ao encaminhamento de

9 Aqui é importante ressaltar que a “sociedade civil”, em termos de sua relação com a soberania popular, é categoria impulsionada por um projeto participativo e intervencionista em sua relação com o Estado (e suas agências estatais). Porém, enquanto uma forma realmente existente, a “sociedade civil” representa um grupo demograficamente limitado e, para fins desta pesquisa, será mobilizada apenas quando for reivindicada como forma de representação dos próprios(as) moradores(as) em distinção ao que é, portanto, *legítimo* de ser reconhecido como “cidadão de direitos” pelo Estado.

demandas. As principais denúncias e demandas circulam em torno, basicamente: a) da população em situação de rua; b) do comércio ambulante e os trabalhadores informais; c) das favelas; e d) da presença de moradores(as) de outras regiões da cidade – como os ônibus oriundos da Zona Norte (Péres, 2018; Polycarpo, 2021). Dada a centralidade da questão da violência urbana no Rio de Janeiro nos últimos anos e as formas a partir das quais a sociedade pensa essa violência e as suas possibilidades de resolução, esses espaços apresentam-se, no mais das vezes, como locais de reforço das margens e das demandas por sua civilização, tutela ou evitação (Da Cunha, 2012).

Neste sentido, há, constantemente, uma crítica dos(as) moradores(as) à política de acolhimento realizada pela prefeitura, sob o pretexto de que não deve haver compulsoriedade, mas “*que interpretação da lei assegura a ele o direito de permanecer na rua naquelas condições?*”, afinal, “*se a prefeitura não resolve o problema, o cidadão resolve*”, pois o “*Estado está falido, não podemos esperar dele*”¹⁰. Atualmente, inclusive, esse, que seria um problema social, tem se refletido cada vez mais em um problema de segurança pública, pois os “*moradores de rua*” estão tendo o hábito de permanecer na porta de bancos e, dessa forma, os “*cidadãos*” transeuntes se sentem constrangidos e inseguros sobre a possibilidade de uma abordagem e/ou de um assalto, pois são pessoas “*aparentemente em condição de rua, mas de butuca, neste caso*”, segundo aponta morador. Para o morador e representante no Conselho Comunitário de Segurança, em 2018, na realidade, sob a “*égide de excluídos socialmente, estão criminosos foragidos da justiça*”. O que faz muitos se questionarem “*Qual a política de drogas aplicada no Brasil e no Rio? Usuário de maconha e cocaína é conduzido à força à delegacia, e usuário de crack não é crime, e não pode pedir nem pra circular ou conduzir à delegacia?*”, apontando, mais uma vez, para a atuação dos órgãos públicos no controle da população de rua enquanto população usuária, aplicando mais enfaticamente as punições da política de drogas.

10 Enquanto um morador, durante reunião do Conselho Comunitário, em 2018, exprime tal comentário, nas cadeiras, uma outra moradora vocifera “*Morram os funcionários públicos!*”.

Além disso, segundo demandado pela maioria dos(as) moradores(as) presentes nessas reuniões, tem havido um crescimento desenfreado dos camelôs em Copacabana – “*não dá pra andar na Nossa Senhora de Copacabana*”, comenta uma moradora –, sob a denúncia de que muitos deles estão contrabandeando mercadoria roubada ou falsificada, o que seria injusto com as lojas que, no caso, pagam impostos.

Nessa lógica de hierarquização, para muitos representantes, o então prefeito Marcelo Crivella (2017-2020) e o atual prefeito Eduardo Paes (2021-atual) estariam adotando uma política de tolerância aos trabalhadores informais em razão da crise econômica; porém, a informalidade, para os(as) moradores(as), acaba prejudicando o mercado formal ao gerar concorrência desleal com o comércio estabelecido, visto que o camelô não faria parte da cadeia produtiva, segundo suas considerações. Em relação à desordem, portanto, o planejamento urbano retoma a favela enquanto “*problema*” quando em reclamação de seu crescimento e denúncias de que “*há mansões na favela*” ou então que “*vans estão ocupando a vaga de moradores do bairro*” (como se a favela, portanto, não fosse bairro). Ainda é, sobretudo, por meio dos tiroteios – como no episódio em que uma moradora, ao levar o projétil que atingira seu prédio, reivindicou a presença do BOPE sob o argumento de que “*só a UPP não tá conseguindo segurar*”, em 2018 –, bem como por reclamações relacionadas a bailes funk ou ao crescimento imobiliário considerado desordenado, que a favela é reiteradamente construída como espaço indesejável pelos moradores de seu entorno.

Por outro lado, em relação à sensação de (in)segurança nos bairros, um morador “*linha dura*” argumenta, em comparação, que “*Copacabana é cartão de visita do Brasil, tinha que ter condição especial sim [com CHOQUE, BOPE e Forças Armadas]! O bairro está uma favela, não dá mais!*” e sua fala é aplaudida pela maioria. Em seu discurso, esse morador reafirma a desvalorização do bairro frente à onda de marginalidade e criminalidade, “*descendo*” a favela para o bairro, de forma contaminosa e nociva. Quando, portanto, a desordem (o perigo e o medo) aparece nos bairros de classes médias e altas, a relação com a favela, enquanto propagadora dessa desordem, é imediatamente aplicada. O presidente

do Conselho Comunitário à época ainda reconhece, por um lado, que se tem cobrado bastante do 19º BPM, pois “a situação está muito complicada nas comunidades”, e, para tanto, tem-se pedido o auxílio também do CHOQUE e do BOPE (Batalhão de Operações Policiais Especiais), pois não é um problema de fácil resolução “que traz reflexo pro asfalto”. Segundo ele, “vai ter confronto, abrir incisão, ter trauma lá em cima, não pode é deixar do jeito que está”, ao se referenciar às favelas – agora como algo minimamente distante – e à necessidade de atuação da polícia.

A presença de moradores(as) de outras regiões da cidade é pauta constante nas denúncias e demandas das reuniões do Conselho Comunitário de Segurança, visto que a Zona Sul da cidade, e, principalmente, Copacabana, pelas suas praias e áreas de lazer, tem sido, desde muito, área de encontro dos diversos moradores(as) da cidade do Rio de Janeiro, graças à infraestrutura de transporte presente no bairro, que favorece o acesso à cidade e suas atrações por meio do metrô e das linhas de ônibus. Porém, pelo perfil dos seus(as) moradores(as) e pelos privilégios que esses bairros possuem frente a todo o restante da cidade, justamente essa qualidade relativa aos transportes vinha sendo cerceada. Como dizem, o “problema é a saída da praia aos finais de semana, dos marginais”. A marginalidade, portanto, territorializada nas fronteiras periféricas da cidade, é tida não só como segregação socioespacial, mas também como problema de segurança.

A “Operação Verão”, operação de policiamento ostensivo¹¹ nas praias cariocas durante o verão, em razão do aumento de sua movimentação e deslocamentos na cidade nesse período, é também apresentada e discutida no Conselho Comunitário de Segurança como uma “questão e problema que envolve todos nós, não só Polícia Militar, Judiciário e afins, mas outras instituições, é uma

11 A “Operação Verão” é parte das políticas de parceria do governo estadual e municipal desde meados dos anos 2010. É importante destacar que, no Brasil, a polícia não é de ciclo completo. Conforme o artigo 144 da Constituição da República, a Polícia Militar é uma força estadual e sua tarefa é de policiamento ostensivo e de preservação da ordem pública; a função de investigação judiciária cabe à Polícia Civil. Quanto à Guarda Municipal, é uma força municipal desarmada que visa proteger o patrimônio público patrulhando preventivamente o território. A partir de 2017, a presença da Guarda Municipal se intensificou também nessa Operação.

situação que aflige todo mundo”, como comenta o major responsável. Eles têm analisado imagens de ônibus de moradores(as) de comunidades específicas que se deslocam até o Arpoador, ressaltando que várias pessoas que vêm dessas comunidades praticam crimes na região, sendo necessários uma maior atenção e um maior monitoramento da movimentação desses indivíduos. Para ele, “nenhum morador [de Copacabana ou Arpoador] tem interesse em saber que foram presas 150 pessoas, mas quer saber que não ocorra o crime”; por isso, a necessidade de uma ação preventiva.

Como podemos observar, os(as) moradores(as) participantes (e demandantes), em sua maioria, são homens e mulheres brancos, de meia-idade (entre 30 e 60 anos), assessores públicos, empresários, advogados, engenheiros ou aposentados, moradores do bairro há mais de duas décadas, pelo menos.

Esses frequentadores, de forma associada ou não, se organizam a fim de debater sobre as melhorias necessárias ao bairro e reivindicar o atendimento de suas denúncias e demandas frente aos órgãos públicos, formando uma rede que se amplia para além dos encontros mensais (Polycarpo, 2021). Ao receberem as demandas, os representantes dos órgãos públicos assumem a palavra tanto para se defender quanto para apresentar e encaminhar possíveis soluções.

Quando há denúncia de alguma postura policial, por exemplo, o comandante (ou o inspetor) defende a instituição e afirma que a conduta será investigada; quando a demanda é específica de algum órgão que não está presente, o representante orienta os moradores sobre a estrutura do funcionalismo público e diz que encaminhará a solicitação; quando a demanda é muito geral, e possibilita, por exemplo, a abertura de um debate, o representante cessa a discussão, exigindo que sejam apresentadas apenas demandas capazes de serem atendidas pelos agentes, posto que há posturas que dependem também da população – já que a segurança é “um dever e responsabilidade de todos” (Polycarpo, 2019).

Diante do quórum, dos membros e da dinâmica do Conselho Comunitário de Segurança, observa-se que ambos, agentes e moradores(as), partilham de uma mesma concepção sobre segurança pública pautada na defesa conservadora de valores

morais do “cidadão pagador de impostos” e no reconhecimento heroico das polícias como salvadoras e mantenedoras da ordem pública e social. Esse tipo de acordo entre os representantes é também percebido por elogios individuais realizados aos moradores, pelas próprias polícias¹², e homenagens realizadas aos agentes pelos moradores¹³.

Espaços institucionalizados, como os CCS-ISP, servem como acompanhamento da forma por meio da qual burocratas da linha de frente (Dubois, 2019) e representantes de diferentes órgãos influenciam os resultados e o desempenho das políticas públicas, em diálogo – e/ou em conflito – com setores da sociedade civil que participam com ou sem representação. Na interação rotineira desses encontros, os moradores e moradoras dos bairros de Copacabana e Leme se apresentam como usuários dos serviços de segurança pública que, diante da importância histórica relegada ao território, devem ser implementados com a devida atenção, pois “*em Copacabana é diferente*”, “*somos a vitrine do Brasil*”¹⁴.

- 12 Em janeiro de 2019, ao assumir a 13ª Delegacia da Polícia Civil, a delegada Valéria Aragão agradeceu o acolhimento da comunidade de Copacabana, afirmando: “antes o meu discurso era sozinho, hoje a população está cansada da libertinagem e do excesso de direitos humanos para quem não merece”, em referência à punição violenta de camelôs e ambulantes nas ruas do bairro. Reconheceu, ainda, a importância desse apoio ao declarar: “*eu posso vir a sofrer por abuso de autoridade, mas por prevaricação jamais! Eu quero construir um sôtão ou um porão na Delegacia para apreender mais criminosos!*”. Em outras ocasiões, quando em crítica em relação à permanência da população em situação de rua, o comandante do 19º BPMRJ diz que o problema não está na comunidade ali reunida no Conselho, mas naqueles residentes que ainda dão esmolas e incentivam a mendigagem.
- 13 Durante as reuniões do Conselho Comunitário, são realizadas homenagens a agentes mortos durante operações, como o capitão Galvão, em maio de 2019; homenagens aos comandantes, quando completam um ano de atuação no 19º BPMRJ; e também entregas de placa de homenagens a agentes, como Guardas Municipais, do programa Rio+Seguro, em reconhecimento a serviços prestados, como em agosto de 2019, ao GM Michel Patrício; em novembro de 2019, ao coordenador coronel Lúcio Flávio Baracho, quando na troca de sua função, por reconhecimento aos serviços prestados; e em fevereiro de 2020, com placa em homenagem ao comandante da UPP da Babilônia por ter *pacificado* a comunidade.
- 14 Todas as falas acima mencionadas foram retiradas de diferentes contextos de reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme, entre 2017 e 2020, tendo sido ditas por moradores(as) do bairro ao solicitarem demandas.

As tomadas de decisão, portanto, envolvem esses demandantes, suas redes pessoais, e os agentes que atuam nas ruas de maneira a também serem monitorados quanto ao atendimento das principais demandas, não se bastando apenas à coordenação dos projetos, mas à rotina de patrulhamento das ruas e o convívio com os moradores(as) do bairro. Nesses casos, os “guichês” de atendimento se tornam as próprias patrulhas, e, mais recentemente, o *WhatsApp*, em modernização das técnicas e dispositivos de atuação das políticas públicas e sua dinâmica nos bairros em questão.

De 2017 a 2020, pude participar de 27 reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme, todas realizadas na sede do 19º Batalhão de Polícia Militar, trazendo, aqui, recortes etnográficos desses encontros. É importante, porém, ressaltar que a última reunião realizada presencialmente ocorreu em fevereiro de 2020. Nesse momento, comemorava-se o primeiro mês de implementação do programa *Copacabana Presente*, do governo do estado, com apresentação de seus agentes e de seus resultados, e a formalização da parceria junto aos órgãos e atividades do programa já em andamento no bairro, sob a administração da prefeitura, o *Rio+Seguro*. Após este encontro, as reuniões presenciais foram canceladas devido às restrições e medidas sanitárias recomendadas para controle e prevenção da pandemia do novo coronavírus que atingiu o país – e que, como consequência de uma grave crise, aprofundou desigualdades e reproduziu discriminações.

4. Os olhos das ruas e das redes: grupos de *WhatsApp* e redes sociotécnicas

Para além dos encontros institucionais e burocratizados que formam e conformam a sociedade civil organizada (pois que legítima como movimento de bairro) de Copacabana e Leme no CCS-ISP, os bairros possuem diferentes representações de suas demandas e rotinas que se expressam por meio de jornais de bairro, páginas de redes sociais e outras organizações também formais, como as associações de bairro. Há, por exemplo, cerca

de 10 associações de bairro que se identificam por diferentes territorialidades, como: a Associação dos Moradores do Leme (AMALeme), a Associação de Moradores Viva Leme, a Associação dos Moradores de Copacabana (AMACOPA e AD), a Associação dos Moradores e Amigos de Copacabana (AMACOPA), a Associação dos Moradores do Bairro Peixoto, a Associação dos Moradores da Praça Cardeal Arcoverde, a Associação dos Moradores do Posto 5 e 6 (AMA56), a Sociedade Amigos de Copacabana (SAC), a Câmara Comunitária de Copacabana, Bairro Peixoto e Leme, além das associações de moradores da Babilônia, do Chapéu-Mangueira, do Pavão-Pavãozinho e do Tabajaras, e outras organizações como o Lions Clube, em atividade.

Com o avanço das mídias digitais e das tecnologias de informação e comunicação (TICs), sobretudo na última década, abriram-se novos canais de diálogo entre a população, os agentes e até mesmo os gestores públicos. Esses canais passaram a desempenhar um papel relevante na ampliação das formas de atuação da política de segurança pública, tanto nos bairros em questão quanto no estado do Rio de Janeiro como um todo.

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), desde pelo menos 2015 (BBC News, 2015), tem investido em comunicação direta com a população por meio de páginas no Facebook e grupos no WhatsApp. A possibilidade de que quaisquer cidadãos discutam, denunciem e demandem ações das polícias em relação a crimes cometidos em seus bairros de moradia é uma novidade (Nunes 2020) e tem sido parte da atuação dos programas, principalmente, na cidade do Rio de Janeiro. Essa novidade, junto a políticas e aparatos de vigilância implementados durante o período dos megaeventos, como o Centro de Operações Rio (COR) e o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) – como veremos adiante –, intensifica as estratégias de securitização e controle sob um modelo gerencial-militarizado (Cardoso, 2019) e, para isso, conta com o suporte de certos arranjos sociotécnicos. Tal como aponta Rodrigo José Firmino (2018), tais tecnologias têm servido de suporte para a intensificação de práticas ligadas ao monitoramento e controle de identidades, movimentos, acessos ou mesmo características físicas de lugares e territórios na cidade. A militarização de territórios e populações,

portanto, passa também pelas diferentes formas de *policialização* da cidade que têm como atores ativos os(as) próprios(as) moradores(as).

Em Copacabana e Leme, essa tem sido uma das estratégias de manutenção da sensação de segurança de seus moradores(as) diante da diversidade de corpos e identidades em circulação. Além de abrirem um canal com a população para receberem denúncias e sugestões, os policiais e agentes utilizam as informações que circulam nas redes para direcionar o policiamento e atuar de maneira mais “eficiente” no atendimento de demandas voltadas diretamente para eles. A divulgação desses canais de diálogo pode acontecer de diferentes formas. Em Copacabana, o *WhatsApp* do 19º BPM é divulgado por meio das reuniões do Conselho Comunitário de Segurança e também por jornais de bairro, como o *Jornal Posto Seis*. Além dessa forma de comunicação centrada nos Batalhões, como parte de uma nova política de atendimento de demandas através das redes, grupos de *WhatsApp* são formados com agentes, gestores de diferentes órgãos e moradores(as) atuantes. Em 2017, por exemplo, através da divulgação desses contatos, foram criados os grupos “Ordem Pública Copa-Leme” e “Moradores Rio+Seguro”, que contavam com 155 e 228 membros, respectivamente, em 2021. Além disso, a página “Copacabana Alerta”, criada em 2015 por moradores, sob a administração de Paulo Carvalho, possui cerca de 70 mil membros no *Facebook*.

Pelo seu caráter mais seletivo e personalista, o foco deste artigo será “nos olhos das ruas” e das redes que se fazem presentes nos grupos de *WhatsApp* supracitados. Neles, fazem parte os(as) moradores(as) mais ativos(as) do bairro, posto que sua participação requer convite e autorização dos administradores. Além desses membros, estão os diversos representantes dos órgãos públicos e das polícias, desde os agentes dos programas *Rio+Seguro* e *Copacabana Presente* (inspetores, guardas municipais, policiais militares e policiais civis), até as Secretarias municipais e estaduais, bem como Superintendências, Coordenadorias e órgãos municipais, como a Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB). A dinâmica de demandas e relatórios é diária e, para tanto, as regras do grupo também são bem claras:

• Grupo RIO+SEGURO •

- Alertas para ocorrências policiais
- Alerta de atitude suspeita de cometimento de crime
- Assaltos, furtos
- Ameaças e arruaças
- Uso e tráfico de drogas

PROIBIDO

- BATE PAPO
- Assuntos que não sejam referentes a segurança
- Postagens de política,e/ou similares
- Vídeos que não sejam de ocorrências
- Áudio
- Desrespeito aos policiais ou membros do grupo

OBS:DEMANDAS DEVEM CONTER :

- Ocorrência
- Endereço
- Característica dos suspeitos
- Se enviar foto,por favor mande separado da demanda.

GRATA •¹⁵

• Grupo ORDEM PÚBLICA •

- Fiscalização de Comércio Ambulante (camelôs e fruteiros)
- Moradores de Rua
- Iluminação Pública
- Buracos nos asfalto/calçamento
- Ocupação irregular das calçadas
- Sinalização de trânsito
- Festas/Churrascos nas vias públicas
- Barulho acima do limite legal

15 Mensagem reproduzida pelos administradores do grupo “Moradores Rio+Seguro” e reforçada quando se percebe que houve algum desrespeito ou violação. Entre 2019 e 2021, essa mensagem foi reforçada, ao menos, 18 vezes. Há vista grossa para uns e conivência para outros. Nesse período, algumas manifestações de apoio ao então presidente Jair Bolsonaro (PL) não foram reprimidas após a justificativa de terem sido enviadas “por engano”, mesmo após gerarem comentários.

PROIBIDO

- BATE PAPO
- Assuntos que não sejam referentes a segurança
- Postagens de política,e/ou similares
- Vídeos que não sejam de ocorrências
- Áudio
- Desrespeito aos policiais,Gms ou membros do grupo

OBS:DEMANDAS DEVEM CONTER :

- Ocorrência
- Endereço
- Característica dos suspeitos
- Se enviar foto,por favor mande separado da demanda.

Grata •¹⁶

Ambos os grupos são administrados por representantes dos bairros em questão, sendo os administradores: o presidente do Conselho Comunitário de Segurança, os presidentes das Associações de Moradores de Copacabana e Leme, os coordenadores e comandantes responsáveis pelos programas de segurança pública em atuação, como o comandante do 19º Batalhão da Polícia Militar, o coordenador do projeto Rio+Seguro, o inspetor geral da Unidade de Ordem Pública (UOP-Copacabana) e os gerentes administrativos dos bairros. Sendo assim, são estes que decidem sobre a entrada e a permanência de moradores(as) e colaboradores(as) nos grupos, havendo, inclusive, uma revisão periódica dos participantes para garantir a segurança das informações ali compartilhadas. Para permanecer, o participante deve comprovar sua vinculação com o bairro – seja por residência e/ou trabalho –, informando seu endereço e profissão. São feitas, regularmente, algumas “rondas” pelo grupo, passando pela retirada daqueles participantes que, de alguma maneira, infringem as

16 Para o grupo de ordem pública, com outros órgãos e guardas municipais, a mensagem se difere em escopo da atividade. No período de 2019 a 2021, a mensagem foi reforçada 13 vezes, em decorrência de eventos que incomodaram os administradores, como bate-papos que envolviam as “soluções” para os “moradores de rua” e “camelôs” e/ou para o problema de limite de som dos bares durante, principalmente, a pandemia do novo coronavírus, em 2020.

regras ou não colaboram com o trabalho dos agentes em prestação dos serviços, podendo, eventualmente, entrar em conflito com algum órgão em atuação.

Nesse sentido, os grupos de *WhatsApp* e mídias digitais, utilizados como instrumento de orientação e fiscalização do policiamento do bairro, se constituem como um outro meio de controle das demandas e da ação dos próprios agentes, uma vez que os responsáveis pela sua organização são os mesmos que administram outras instâncias da relação com os órgãos públicos, como o próprio Conselho Comunitário de Segurança, servindo, portanto, como reforço aos interesses de um grupo específico (e restrito) de moradores(as) dos bairros em questão. Sendo assim, as demandas tendem a girar em torno dos mesmos “problemas”: a população em situação de rua, frequentemente estigmatizada como “*crackudos*”; o comércio ambulante, percebido pelos moradores como atividade ilegal; os visitantes suburbanos da Zona Norte, associados à circulação do ônibus da linha 474; a “desordem” atribuída às favelas do entorno, seja pelos bailes funks ou pelas construções consideradas irregulares; e, por fim, os incômodos causados pelos bares, cujas algazarras e sons altos perturbam o sossego de um bairro que se apresenta simultaneamente como boêmio e residencial. (Polycarpo; 2019, 2021).

Mesmo que sejam grupos criados de maneira voluntária e extraoficial, durante os anos de 2020 e 2021, em razão da pandemia do novo coronavírus no Rio de Janeiro, eles têm se mantido como os canais oficiais de comunicação dos agentes (policiais militares e guardas municipais) e gestores (servidores municipais e estaduais) com a sociedade civil então organizada, mesmo após a retomada das reuniões mensais presenciais do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme, na sede do 19º Batalhão da Polícia Militar, no início de 2022. Por meio desses grupos é que a rede formada por moradores(as) seletos passa a realizar, exclusivamente, denúncias e solicitar demandas aos agentes de ponta e aos coordenadores dos programas em atuação nos bairros, congregando cada vez mais participantes – assim selecionados e aprovados pelos administradores.

Pelo seu caráter de instantaneidade, os grupos de *WhatsApp* cumprem o papel de alertar quanto a atividades (e corpos) sus-

peitos, bem como quanto a práticas informais ou ilícitas, obtendo grande participação dos moradores(as) colaboradores(as) em postagens diárias com pedidos de “socorro” junto a fotografias com marcações de “criminosos”, “desordeiros” e “vagabundos”. Com a facilidade de acesso aos celulares, ambos os participantes, moradores(as) e agentes, respondem de maneira direta aos chamados e, dessa forma, até preferem que as demandas sejam por esse meio direcionadas, em vez do protocolar 1746 – canal oficial da prefeitura – ou do 190 – canal oficial da Polícia Militar. Muitos(as) moradores(as), porém, reforçam os chamados para garantir que estes serão atendidos o quanto antes:

“Agora além de postar aqui no grupo, abro chamado no 1746, pelo App, para quem sabe gerar uma estatística “vigilante” para esses locais mais problemáticos. Até onde eu sei, isso ajuda as autoridades a tirar conclusões futuras e nas respectivas providências. Precisamos fazer isso aqui, uns pelos outros, mesmo que estejamos longe do local do fato. As informações postadas aqui, são detalhadas o suficiente para isso” (Morador, grupo “Ordem Pública Copa e Leme”, 13 de março de 2021).

Em muitos dos casos, por exemplo, o protocolo do 1746 só é solicitado pelos agentes para dar “baixa” e oficializar o chamado, gerando dados estatísticos para a comprovação da atividade dos agentes em apoio ao reforço do patrulhamento. Porém, alguns dos(as) moradores(as) dizem que suas demandas apenas são atendidas quando nos grupos compartilhados, pois, ali, o atendimento é mais direcionado a partir dos dados e informações passados pelos próprios moradores(as) diretamente aos agentes.

No grupo “Ordem Pública Copa e Leme”, por exemplo, para prestação de contas desses chamados, os agentes enviam ao final de cada plantão um relatório das atividades, contabilizando os AITS (autos de infração), TCI (termos de cooperação interna), TRO (termos de registro de ocorrência), TRM (termos de retenção de mercadorias) e solicitações do 1746, além das atuações mais pontuais em apoio aos órgãos e aos programas, como Rio+Seguro e Copacabana Presente, ou outras operações, como a “Operação Verão”. Dessa forma, os grupos também se configuram como um espaço de reconhecimento da ação policial, que, por meio de

relatórios de atendimento às demandas, gera reações de admiração e agradecimento dos moradores e moradoras envolvidos. A cada relatório – ou apresentação da equipe em formação do dia, por exemplo, – os participantes parabenizam¹⁷ os agentes pelas ações de enfrentamento e reconhecem o trabalho árduo e heroico na “*luta pela ordem*” e “*proteção*” dos bairros de Copacabana e Leme pelos “*anjos da Guarda*” e “*guerreiros*” da Polícia Militar.

Diante desses canais e das suas diferentes formas de agenciamento e monitoramento da atividade policial, a sociedade civil e, especialmente, a sociedade civil organizada em diferentes representações de bairro, se torna ainda mais atuante na avaliação e no aperfeiçoamento das políticas públicas de segurança. A participação, portanto, não se faz apenas por meio de denúncias e demandas, mas ao *coproduzir*, junto aos agentes, os dados e as estratégias de atendimento ao bairro. Localizando os serviços a partir da interação por meio de canais oficiais e extraoficiais e suas redes sociotécnicas (Latour, 2012), os(as) moradores(as) dos bairros de Copacabana e Leme formulam as políticas públicas e seus limites. Nesse caso, até mesmo os celulares se tornam dispositivos de segurança, tanto a partir dos agentes quanto a partir dos próprios moradores e moradoras, que fotografam, georreferenciam e monitoram constantemente os problemas e as posturas dos atores envolvidos na implementação dos programas. A interação das redes de polícia e política se dá, portanto, entre seres humanos (agentes e moradores) e seres não humanos (celulares e redes sociais), permitindo um maior envolvimento entre diferentes atores e seus papéis sociais no aperfeiçoamento das políticas, em redes que envolvem também relações de confiança e direcionamento de recursos. As redes que se formam por meio de um conjunto de estratégias, táticas e técnicas têm, por efeito e não causa, relações de poder. É necessário, neste caso, entender o espaço urbano, e o próprio

17 Em ambos os grupos, “*Moradores Rio+Seguro*” e “*Ordem Pública Copa e Leme*”, as parabenizações pelos serviços prestados totalizam, no primeiro, 839 referências e, no segundo, 559 referências, até março de 2022. Mesmo que de maneira expressiva nos dois espaços, é possível perceber que há maior reconhecimento do papel da Polícia Militar, mais presente nas redes de articulação do programa Rio+Seguro, como agentes de segurança contratados pela prefeitura.

território, não apenas como meio, mas também como ferramenta de políticas de securitização que, claramente, tem uma influência no aumento de estratégias de vigilância e securitização da cidade sob uma lógica neoliberal (Firmino, 2018).

5. Dos dispositivos de segurança e policiamento da população

Para além dos canais fechados de diálogo e negociação local para operacionalização dos programas de segurança nos bairros da cidade, que contam com a facilitação das tecnologias de informação e comunicação para sua atuação, há uma rede ampliada de atores que mantém (e aperfeiçoa), a partir (ou não) do Estado, o conjunto de aparatos sociotécnicos que tornam a segurança também uma questão de tecnologia.

Como uma forma de exercício do poder, agentes, máquinas e instituições se dedicam diuturnamente ao monitoramento de indivíduos e grupos, interna e externamente às instituições de controle, formando, como vimos, redes sociotécnicas locais de *policialização* e securitização da cidade. Para Michel Foucault (2010), o biopoder é uma tecnologia de poder, um modo de exercer várias técnicas de segurança e de gestão que permitem o controle de populações inteiras¹⁸.

Nas últimas décadas, interfaces da vigilância vêm se aperfeiçoando à medida que outros (e novos) dispositivos de segu-

18 Os *biopoderes* se ocupam então da gestão da saúde, da higiene, da alimentação, da sexualidade, da natalidade, dos costumes etc., na medida em que essas se tornam preocupações políticas. No *biopoder*, a população – de maneira generalizada – é tanto alvo como instrumento em uma relação de poder. Essas tecnologias permitem aplicar na sociedade uma distinção entre o “normal” e o “patológico” para impor a regulamentação de comportamentos e pensamentos – como os “casos de polícia” protagonizados pelas práticas de higienismo e eugenismo no início do século XX, no Rio de Janeiro, que têm como marco as políticas de urbanização e de sanitização, e que, no século XXI, se reconfiguram em torno da contaminação do novo coronavírus, por exemplo. São essas tecnologias aperfeiçoadas a partir de novas práticas que envolvem o desenvolvimento de dispositivos, como os *smartphones*, capazes de atuar sob toda a população e com o aval de toda a população para fiscalização, vigilância e controle constantes.

rança e controle passam a fazer parte do cotidiano das corporações e da própria população, com novas formas de policiar e agenciar o poder do governo em parcerias com diferentes agentes, sem que estes tenham qualquer função institucional. Os novos dispositivos, atualizados a partir de algoritmos e sensores, vêm sendo incorporados no cotidiano das políticas de segurança pública e no próprio cotidiano de moradores e moradoras, sendo responsáveis pela constituição de novas formas de fazer política – e polícia – nas cidades contemporâneas.

As redes sociais (e as mídias digitais), por exemplo, comandadas por empresas privadas a nível global, também são parte fundamental de outro aspecto da vigilância, a vigilância lateral ou *peer-to-peer*, que serve às práticas de controle social. Trata-se da vigilância que os usuários das redes sociais ao mesmo tempo sofrem e executam ao usarem essas redes, através do uso da tecnologia pela sociedade – o que também pode ser estimulado pelo próprio Estado, ao solicitar apoio no monitoramento cotidiano por meio de canais como *Facebook* e *WhatsApp*, tornando a interação pessoalizada e personalizada por meio dos perfis e contatos dos próprios atores.

Esse tipo de interação torna aproximada a participação, que, muitas vezes, não depende de mediações institucionais, mas acontece de perfil público/pessoal para perfil público/pessoal. Além disso, o incentivo a parcerias com a iniciativa privada e a sociedade civil para instalação de câmeras de segurança que sejam capazes de compartilhar seus dados com os órgãos de governo, como, no caso do Rio de Janeiro, o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), do governo do estado, ou o Centro de Operações Rio (COR), da prefeitura, tem construído um nicho para esses mercados que monitoram as redes e as ruas pela palma da mão. Conforme alertam Hirata e Cardoso (2016), em ambos os casos (CICC e COR), integração e coordenação, suportadas por uma pesada infraestrutura tecnológica, representam a nova prática de controle de fixos (estruturas fixadas territorialmente) e fluxos (representações sociais que dão significado aos fixos)¹⁹.

19 Cf. SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção* (4. ed.), São Paulo, Edusp, 2006

O CICC, até 2019 gerido pela Secretaria do Estado de Segurança do Rio de Janeiro (SESEG), é parte do Sistema Integrado de Comando e Controle (SICC) a nível nacional e desempenha papel relevante não apenas na constituição das políticas de segurança, mas também na composição do próprio Estado e nas estratégias de *governamentalidade* adotadas, principalmente, na cidade do Rio de Janeiro (Cardoso, 2019). A construção desse sistema integrado, em operação desde 2013, está associado ao ciclo de megaeventos realizados na cidade, e tem como argumentação uma mudança de paradigma na atuação das forças de segurança pública e na própria maneira de pensar segurança pública a partir da estrutura de funcionamento em rede – de forma coordenada ou integrada – como um sistema sociotécnico que envolve atores humanos e não humanos na garantia de maior eficácia às políticas (e polícias), estabelecendo a coordenação operacional e a integração informacional por meio de várias tecnologias.

Hoje, o sistema integrado é o elemento central das operações de gestão cotidiana da metrópole – bem como de suas situações de “exceção”, caracterizadas pela “guerra às drogas” e suas estratégias de militarização, sendo ponto de passagem obrigatório para as redes de ação entre as diferentes agências, inclusive, entre agentes e gestores em operação nos programas *Segurança Presente* e *Rio+Seguro*, em atuação nos bairros de Copacabana e Leme.

As estratégias de comando e controle, portanto, contam com técnicas e redes inspiradas na lógica da administração de empresas como parte importante da gestão dos governos de racionalidade neoliberal, ganhando configurações próprias a cada aplicação e implementação de políticas. Esse é um modelo que Bruno Cardoso (2019) chama de modelo gerencial-militarizado, que combina a tradição autoritária, hierárquica e intervencionista das polícias e instituições de segurança e militares com a administração de empresas e sua gestão burocrática.

Em torno desse modelo estão os agentes de ponta, como policiais militares e guardas municipais dos programas *Rio+Seguro* e *Copacabana Presente*, por exemplo, e os gestores e coordenadores técnicos que administram os programas de seguran-

ça pública e os equipamentos de comando e controle, tanto por meio dos dispositivos formais quanto por meio dos dispositivos informais que alimentam o modelo e seu sistema sociotécnico. É, por exemplo, a partir desse centro que os chamados para o 190 da Polícia Militar e o 1746 da prefeitura são encaminhados, direcionando viaturas e diferentes órgãos para atendimento.

A gestão técnica de um modelo de comando e controle também tem como atores aliados e comprometidos com a coordenação desta rede as empresas de tecnologia e segurança e seus interesses de mercado, visto que, em torno da manutenção do controle, é exigida uma infraestrutura técnica que conecta todos os órgãos, setores e agentes de maneira instrumental e operacional, por TICs. Como apontado por Jaffe e Frossard (2019), as tecnologias que se articulam no campo da segurança são objetos de fronteira entre formas de segurança estatal e não estatal para objetivos de policiamento, pois que, nas cidades contemporâneas, a segurança é produzida por uma pluralidade de atores. Além de compreender tais dispositivos tecnológicos como “objetos fronteiros” na produção da segurança (e da securitização), é igualmente importante levá-los a sério em termos da política em que estão inseridos – capazes de borrar as fronteiras entre público e privado na produção das cidades e, com isso, gerar novas sociabilidades.

É nesse sentido que são firmadas parcerias que ligam o Estado e as forças de defesa e segurança a diversas empresas, novas ou já tradicionais no ramo de tecnologias de guerra, que passam a cooperar com o Estado, mobilizando negócios com altos custos em forma de investimentos e legados para uma cidade em desenvolvimento – como ocorreu no bojo dos megaeventos de 2013 a 2016 na cidade do Rio de Janeiro –, enquanto têm como planejamento estratégico e legado securitário a ocupação militar. Um desses grandes legados é toda a infraestrutura que integra milhares de câmeras espalhadas pelo espaço urbano e modal da cidade, e os diversos *softwares* de análise de dados e produção de informações, que são operados por diferentes agentes das forças de segurança concentrados em um mesmo ambiente tecnológico que se pressupõe a base da inteligência das forças táticas de segurança. Neste sentido, o processo de *securitização* da cidade

se utiliza de diferentes dispositivos e técnicas integradas para manter a vigilância e o controle, sitiando territórios da cidade e policiando determinados corpos e condutas.

O COR, inaugurado em 2010 pelo governo municipal do Rio de Janeiro, integra esta rede sociotécnica de *securitização* da cidade como parte do novo urbanismo militar em operação, que aperfeiçoa aspectos já radicalizados das formas de segurança em novas tecnologias de controle urbano interno (GRAHAM, 2010), incluindo a prefeitura na coordenação técnica da segurança pública. As chamadas referentes, portanto, à Guarda Municipal e aos órgãos públicos municipais são direcionadas ao atendimento do 1746, localizado no prédio do COR, que produz os protocolos de encaminhamento aos serviços e agentes necessários. Além disso, um agente da Guarda Municipal, identificado como “Permanência”, realiza o monitoramento das câmeras em contato direto com os agentes de ponta e, pelos grupos de *WhatsApp* de Copacabana e Leme, também recebe os chamados dos moradores e moradoras por meio do projeto Rio+Seguro.

O COR foi o primeiro equipamento olímpico entregue pela prefeitura do Rio de Janeiro, sob o governo de Eduardo Paes (2009-2016; 2021-atual), e se pretende um legado de cidade inteligente e conectada. O prédio, localizado no centro da cidade, próximo à prefeitura e ao CICC, funciona como quartel-general de integração das operações urbanas no município, integrando também dados compartilhados com o CICC. Cerca de 30 órgãos (secretarias municipais e concessionárias de serviços públicos) estão atuando de maneira coordenada no edifício, na intenção de monitorar a operação da cidade e acionar com maior eficácia os responsáveis para atendimento às demandas, como a Polícia Militar, a Guarda Municipal, a Polícia Civil ou o Corpo de Bombeiros. Cerca de 800 câmeras da prefeitura são monitoradas pelos agentes lotados no COR, que também têm acesso a outras 700 gerenciadas por concessionárias de serviços públicos, como o programa Luz Maravilha, e privadas, como a *startup* Noah, a Waze, a Uber e a Surf Connect. Todas as câmeras e informações de sensores e *softwares* podem ser visualizadas de forma integrada em um telão de 65 metros quadrados na sala de controle do

COR²⁰. Estes dados, portanto, são também acessados pela “Permanência” do programa Rio+Seguro, que atua 24h em contato direto com as viaturas nas ruas – e nos grupos *WhatsApp* – e que, em 2019, já tinha realizado 6 das 170 prisões em Copacabana a partir de videomonitoramento e reconhecimento facial, graças às 54 câmeras com este tipo de detecção instaladas no bairro como experiência piloto e acompanhadas pelos agentes lotados no COR²¹.

Ao tornar a continuidade das rotinas cotidianas um caso de polícia, com o apoio de tecnologias de informação e comunicação para controle e monitoramento, atores sem necessário envolvimento com os regimes de militarização da segurança tornam o ato de policiar parte de um exercício de cidadania pautado na tentativa de garantia de sua sensação de segurança – seja por meio de câmeras de vigilância instaladas em casas e calçadas, seja no monitoramento constante das atividades de vizinhos e transeuntes, até o diálogo direto com agentes de segurança oficiais (e extraoficiais) para atuar na sua proteção privada. Com isso, o controle sobre as políticas de segurança se problematiza em novas disputas de atores pelos dispositivos de securitização e *policialização* da cidade, através de um *novo milicianismo urbano* próprio à cidade do Rio de Janeiro, pois é baseado na proteção privatizada de determinados territórios como ordem.

Nesse sentido, por *policialização* compreendo o uso de práticas de fiscalização e controle por meio do que se define como o “trabalho de polícia” e que tem, sistematicamente, se espreado para práticas civis e comunitárias em razão do acesso a novas tecnologias de vigilância – como os próprios celulares e/ou redes sociais. Por *milicianização* considero o conjunto de práticas de militarização e *policialização* não apenas produzidas a partir da ação das forças de segurança do Estado, mas orientadas a partir

20 Cf. Institucional. Disponível em: <http://cor.rio/institucional/>. Último acesso em: 01/09/2021.

21 Informações obtidas através de entrevista realizada com o Inspetor Geral da Guarda Municipal, José Ricardo Soares da Silva, e o coordenador do programa Rio+Seguro, Coronel Lúcio Flávio Baracho, em outubro de 2019, na sede do COR. Na ocasião, pude acompanhar algumas dessas filmagens e o reconhecimento de uma quadrilha de menores de idade atuante na orla de Copacabana.

da *sociabilidade gerencial-policial* (Péres, 2022) que personifica os conflitos urbanos e define as dinâmicas de determinados grupos da sociedade para o controle de territórios e condutas em uma lógica de proteção privada e privatizada. A novidade está justamente na capacidade subjetiva de introjeção destas práticas não apenas como aparato sociotécnico de um urbanismo militarizado, mas, sim, como novas maneiras de pensar e de agir de um corpo de cidadãos que fazem da cidade um espaço de conflito constante na construção de um tipo de domínio militar, econômico e político com práticas totalitárias.

6. Considerações finais

Ao longo das disputas em torno da política de segurança pública no Rio de Janeiro, o aperfeiçoamento da lógica de fiscalização e controle em escala sociotécnica é parte do que chamo de *sociabilidade gerencial-policial* que, diante da capilarização da sociabilidade violenta como ordem prática das relações cidadinas em torno da insegurança e do medo, se atualiza em novos dispositivos sociotécnicos capazes de orientar todos os cidadãos – para além dos agentes de segurança – a uma *policialização* das condutas rotineiras por meio de redes de política coordenadas. Nesse sentido, casos corriqueiros de pequenas desordens e/ou infrações são produzidos como casos de polícia que merecem controle e repressão pública (e também privada), mobilizando uma série de agentes e técnicas de vigilância. Isso acontece porque o modelo gerencial militarizado das políticas de segurança pública transfere para as polícias – e para o policiamento – a solução para todos os males sociais através da implementação de formas cada vez mais agressivas, invasivas e restritivas de policiamento, e, com isso, uma rede de moradores(as) resolve por participar deste gerenciamento operando as ações de ordem e fiscalização a partir de seus próprios meios.

Um exemplo é justamente a operacionalização do projeto Rio+Seguro em Copacabana, no “cartão-postal” da cidade do Rio de Janeiro, em que moradores(as) são responsáveis pela construção da política e das estratégias de patrulhamento a partir do

que estes demandam e orientam como ação policial. E, mesmo assim, não satisfeitos – ou, nesse caso, não se sentindo seguros o suficiente –, ampliam seus mecanismos de controle para uma lógica de proteção privada e *milicianizada* de segurança, pois particulariza a segurança pública como proteção de fachadas e seus estabelecimentos privados. Pelo que podemos perceber diante dos relatos e dados aqui apresentados, a aprovação da política de segurança se dá pela atuação privada de determinados agentes, não vistos a partir de seus órgãos institucionalizados, mas, sim, dos arranjos e das redes sociotécnicas que fazem com que os recorrentes programas operacionalizados e fiscalizados pelos moradores e moradoras sejam parte de um processo de acumulação social do fracasso da segurança pública – ou, em uma concepção de acordo com a atual lógica cidadina, uma nova forma de *milicianizar* a segurança (ao privatizar e particularizar os serviços de proteção para atender a seus próprios interesses).

As polícias do Rio de Janeiro – e a ampliação do que se considera como “trabalho de polícia” sob suas diferentes esferas –, está produzindo na vida cotidiana uma *sociabilidade gerencial-policial* que aperfeiçoa as técnicas de vigilância e controle para todos os espaços da cidade. E enquanto a polícia for incumbida de travar “guerras” simultâneas contra as drogas, o crime e a desordem, teremos um policiamento agressivo e invasivo que criminaliza desproporcionalmente os homens jovens, pobres e negros (Cerqueira et al., 2021) – das classes populares às “classes perigosas”, os inimigos sempre foram internos à gestão da ordem de uma sociedade estruturada no capitalismo tardio que reforça suas estratégias de higienização e controle continuamente. O que estamos testemunhando, em especial, no Rio de Janeiro, é uma crise política que se configura em uma crise permanente da segurança pública, produzida por uma acumulação social dos fracassos de estratégias e programas de segurança que tomam a violência a partir apenas das estatísticas e não atacam, propriamente, as suas bases. Em todos os níveis, lideranças partidárias e representantes das camadas médias em operacionalização das políticas de segurança abraçaram uma política neoconservadora que enxerga todos os problemas sociais como problemas de

polícia – ou casos *de polícia* – e, assim, os utiliza como mercadorias políticas (Misse, 2010).

É nesse sentido que, diante de todas as tentativas de treinamento, aproximação, coordenação e reforma das instituições policiais no Brasil, nem mesmo um projeto que constrói “bons” laços com a população local – como o projeto *Rio+Seguro* – representa um modelo de sucesso para o que se pretende como sociedade democrática e menos violenta. O que vemos é a continuidade de práticas de repressão e violação cada vez mais presentes no cotidiano das ruas como forma de gestão das vidas precárias. E dessas tecnologias são produzidas novas sociabilidades – e subjetivações. Nessas duas últimas décadas, em especial, acompanhamos o aumento da percepção sobre a violência urbana e a criminalidade violenta dada a centralidade destes temas para a agenda de políticas de segurança pública: da favela ao asfalto, foram dezenas de iniciativas, a nível federal, estadual e municipal, para a contenção do crime comum e a garantia da propriedade e das rotinas cotidianas, o que ampliou a legitimidade da “guerra às drogas” e da suspeição de corpos jovens, pobres e negros por todos os territórios da cidade. Nessa “guerra” urbana identificamos uma lógica militarizada que suspende o processo de consolidação dos direitos civis e reorganiza as práticas a partir de um processo de *policialização* constante de corpos e condutas, que ganha força graças aos avanços das tecnologias de vigilância e controle junto às tecnologias de informação e comunicação – graças a uma racionalidade que tem por escolha a “guerra” e que transcende, portanto, o discurso para tomar as ruas (e as redes).

A metáfora de guerra tem (re)ordenado as políticas de segurança pública no Rio de Janeiro desde, principalmente, os anos 1990, um período em que, à revelia, se propõe como de redemocratização (Leite, 2012). Entre 1990 e 2000, há a promoção, por parte do Estado, de uma “guerra” aos traficantes varejistas territorializados nas favelas e periferias da cidade, por meio de operações esporádicas e muito violentas. Entre 2000 e 2010, com a implantação das UPP em favelas estratégicas, o objetivo de retomar o controle armado do território e “civilizar” seus moradores(as) é condição à integração desses territórios à cidade, por

meio da ocupação e da militarização. Entre 2010 e 2020, não garantindo a integração desses territórios e seus(as) moradores(as), o urbanismo militar toma os espaços do asfalto e atualiza seus dispositivos de ordenamento, através da ocupação militarizada e *milicianizada* de bairros e praias – e com isso, ampliam-se os corpos a serem controlados e as condutas a serem punidas para além dos varejistas de drogas.

Como acumulação social de seus fracassos, nos últimos anos, o que tem pautado os casos de polícia é uma “guerra” civil urbana em torno de pequenas desordens e contravenções que impedem a continuidade das rotinas cotidianas de grupos que têm a cidade como propriedade. Ou seja, esforços têm sido aplicados em uma “guerra ao crime” que, sob o ponto de vista da ordem e do capital, se faz produtiva ao tornar a segurança e suas redes de política (e polícia) um bom negócio. Assim, em sua pretensão de fotografia, o Rio de Janeiro, sob a imagem de seu “cartão-postal”, vai sendo sitiado, demarcado e segregado num imaginário que só serve mesmo como *souvenir*.

Referências

AZEVEDO, N. L.; CAMPOS, M. M.; LIRA, R. A. Por que os conselhos não funcionam? Entraves federativos para a participação popular no Brasil. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 439-461, 2020.

BBC NEWS. “PM do Rio aposta em WhatsApp e Facebook para denúncias e lança manual para as redes”. 06 jul. 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/07/150706_pm_rio_face_jp. Acesso em: 18 maio 2022.

CARDOSO, B. “A lógica gerencial-militarizada e a segurança pública no Rio de Janeiro: O CICC-RJ e as tecnologias de (re)construção do Estado”. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, ed. esp., n. 3, p. 53-74, 2019.

CERQUEIRA, Daniel et al. *Atlas da Violência 2021*. São Paulo: FBSP, 2021.

CHATTERJEE, P. “A política dos governados”. In: CHATTERJEE, P. *Colonialismo, modernidade e política*. Salvador: EDUFBA, 2004.

CUNHA, C. V. da. A cidade para os civilizados: Significados da ordem pública em contextos de violência urbana. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 211-232, abr./jun. 2012.

SILVA, L. A. M. da. “Associações de moradores: mapeamento preliminar do debate”. In: SILVA, L. A. M. da. *Fazendo a cidade: trabalho, moradia e vida local entre as camadas populares urbanas*. Rio de Janeiro: Mórula, 2016. p. 84-97.

ELIASOPH, N. *Close to Home: The Work of Avoiding Politics. Theory and Society*, v. 26, n. 5, p. 605-647, out. 1997.

FIRMINO, R. J. “Securitização, vigilância e territorialização em espaços públicos na cidade neoliberal”. In: BRUNO, F. et al. (org.). *Tecnopolíticas da vigilância: perspectivas da margem*. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 69-90.

FOUCAULT, M. *O nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FROSSARD, C.; JAFFE, R. “Security and Technology”. In: LOW, Setha; LAWRENCE-ZÚÑIGA, Denise (orgs.). *The Routledge Handbook of Anthropology and the City*. Londres; Nova York: Routledge, 2019. p. 141-152.

GRAHAM, S. *Cities under siege*. Londres: Verso, 2010.

GUPTA, A.. “The Future in Ruins: Thoughts on the Temporality of Infrastructure”. In: ANAND, N.; GUPTA, A.; APPEL, H. (orgs.). *The promise of infrastructure*. Durham; Londres: Duke University Press, 2018. p. 62-79.

HIRATA, D.; CARDOSO, B. Coordenação como tecnologia de governo. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 22, n. 46, p. 97-130, jul./dez. 2016.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA (RJ). *Guia prático para participantes dos Conselhos Comunitários de Segurança*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/GuiaPratico.pdf. Acesso em: 15 jan. 2022.

LATOUR, B. *Reagregando o social: uma introdução à Teoria do Ator-Rede*. Salvador: EDUFBA, 2012.

LEITE, M. P. Da ‘metáfora de guerra’ ao projeto de ‘pacificação’: favelas e política de segurança pública no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 374-389, ago./set. 2012.

LEITE, M.; ROCHA, L.; FARIAS, J.; CARVALHO, M. (orgs.). *Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção*. Rio de Janeiro: Mórula, 2018.

LUNEKE, A.; DAMMERT, L.; ZÚÑIGA, L. From Social Assistance to Control in Urban Margins: Ambivalent Police Practices in Neoliberal Chile. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 1-26, 2022.

MIRANDA, A. P. “A construção de um sistema de monitoramento dos Conselhos Comunitários de Segurança”. Trabalho apresentado na 26ª Reunião Brasileira de Antropologia: Desigualdade na diversidade, Porto Alegre, 2008.

MISSE, D. G. A pacificação das favelas cariocas e o movimento pendular na segurança pública. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, ed. esp., n. 3, p. 29-52, 2019.

MISSE, M. Trocas ilícitas e mercadorias políticas: para uma interpretação de trocas ilícitas moralmente reprováveis cuja persistência e abrangência no Brasil nos causam incômodos também teóricos. *Anuário Antropológico*, v. 2, p. 89-107, 2010.

MORAES, L. P. B. de. *Participação social na área da segurança pública: reflexões e análise a partir da Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública do Brasil*. Trabalho apresentado na Conferência Nacional de Segurança Pública – CONSEG, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.conseg.sp.gov.br>. Acesso em: 22 set. 2025.

NUNES, P. “Fala, morador!” A periferia na esfera pública e a violência urbana nas páginas hiperlocais. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

O'DONNELL, J.; SAMPAIO, L. A.; CAVALCANTI, M. Entre futuros e ruínas: os caminhos da Barra Olímpica. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 119-146, 2020.

PÉRES, C. Os “inimigos urbanos” de um novo projeto de cidade: atualizando as representações coletivas das camadas médias do Leme “pós-pacificação”. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.

PÉRES, C. *Casos de polícia e redes de política: uma análise das políticas de segurança pública a partir da Zona Sul do Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

POLYCARPO, C. ‘Segurança é um dever de todos’: representações coletivas e novas redes de políticas de segurança pós-pacificação no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 114-139, fev./mar. 2019.

POLYCARPO, C. De ‘cartão-postal’ a ‘área de risco’: a (re)produção de Copacabana em meio a novas disputas e territorialidades. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 441-463, maio/ago. 2021.


POSTO SEIS (Jornal). *Criação do Conselho Comunitário de Segurança Pública (1999) – Lutas comunitárias fazem parte da história do Jornal*. Rio de Janeiro, 12 jan. 2021. [Especial 25 anos]. Disponível em: <https://www.postoseis.com.br/post/lutas-comunit%C3%A1rias-fazem-parte-a-hist%C3%B3ria-do-jornal-posto-seis>. Acesso em: 18 maio 2022.

RIO DE JANEIRO (Prefeitura). *Plano estratégico da cidade do Rio de Janeiro 2017-2020 – Rio 2020: mais solidário e mais humano*. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio, 2017.

SOARES, L. E. Notas sobre a problemática da segurança pública. *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise*, Brasília, v. 2, p. 121-129, 2000. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ensaio3_notas_2.pdf. Acesso em: 22 set. 2025.

TATAGIBA, L. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 25, p. 209-213, 2005.

VITALE, A. *O fim do policiamento*. São Paulo: Autonomia Literária, 2022.



Sobre a presença dos ilegalismos no bairro da Praça Seca: A violência rotinizada como produtora de cotidianos

Bruno Leonardo Frazão da Silva

1. Introdução

O bairro da Praça Seca, objeto empírico deste trabalho, possui cerca de 65 mil habitantes, com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) 0,845, ocupando o 57º lugar no *ranking* de bairros do município do Rio de Janeiro¹. O distrito em questão se encontra na divisa entre a Zona Norte e a Zona Oeste da cidade e possui especificidades morfológicas que o tornam um território de constantes disputas entre diversos grupos armados desde os anos 2010. No discurso midiático, o bairro é constantemente apresentado como um local violento e, por isso, extremamente perigoso.

A Praça Seca possui uma trajetória histórica parecida com a de diversos outros bairros do subúrbio do Rio: consolidou por décadas um perfil social e uma malha urbana estáveis, mas, com a expansão demográfica e o conseqüente processo de expansão e intensificação da favelização no município, passou a vivenciar transformações em suas dinâmicas, em suas estruturas urbanas e em seus perfis sociais, abrindo espaço para uma pluralidade de vivências no mesmo território.

Esse processo de expansão, que atingiu o bairro sobretudo a partir da década de 1990, exemplifica como o Estado

1 Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2000.

não foi capaz de acompanhar a transformação espacial necessária para atender à demanda por moradia e serviços dos novos residentes da área. Ao andar pelas ruas da Praça Seca, um bairro majoritariamente residencial, é possível ver casas, materialidades, desenhos de rua e tipologias de imóveis muito diferentes e contrastantes entre si, que se materializam em territórios formais e informais. Enquanto nas partes mais centrais (como a Rua Baronesa) é possível visualizar casarões vistosos e antigos, nos limites do bairro (perto da região do Instituto de Previdência e Aposentadoria dos Servidores do Estado – IPASE, por exemplo), a paisagem é marcada por imóveis sem revestimento, não regularizados e muitas vezes inacabados.

A morfologia da Praça Seca se caracteriza por um relevo acidentado, sendo a parte central mais plana e as partes fronteiriças mais altas. De um lado, fica o Parque Estadual da Pedra Branca e, do outro, o Parque Nacional da Tijuca. O bairro também é cortado pela Rua Cândido Benício, que liga o bairro de Madureira ao bairro da Taquara, por onde passam os ônibus do sistema *Bus Rapid Transit* (BRT), tendo as ruas Barão, Baronesa, Florianópolis e Albano como as vias transversais mais relevantes para o fluxo de tráfego do bairro.

O presente artigo é uma adaptação do capítulo quatro da minha dissertação de mestrado, intitulada “O espaço transformado do Vale do Marangá: Reflexões sobre os impactos da violência rotinizada no bairro da Praça Seca”, defendida no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ no ano de 2024, cujo objetivo foi apresentar e expor os impactos da violência rotinizada no bairro da Praça Seca (Frazão da Silva, 2024).

A primeira parte deste artigo tem como foco a exposição da trajetória da violência no bairro mediante o levantamento dos conflitos armados em seu cotidiano, assim como das organizações e dos agentes envolvidos, entre o início do século XXI e o ano de 2024.

Para a elaboração, foi realizada uma análise de mais de 70 reportagens diferentes (publicadas entre 2006 e 2024) em diferentes meios de comunicação, coletadas em sua grande maioria pela professora Monique Carvalho, do grupo de pesquisa CIDA-

DES da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Também foi feita coleta de informações por meio de três entrevistas e diálogos informais realizados com moradores da localidade. É importante destacar que, por se tratar de uma construção narrativa acerca de um tema sensível – e diante das dificuldades de acesso e comprovação de informações específicas –, a história aqui apresentada deve ser entendida como uma possibilidade de interpretação e de leitura das conjunturas que marcaram o bairro da Praça Seca nestas três primeiras décadas do século XXI.

A segunda parte deste artigo discute as diferentes formas pelas quais os indivíduos são atravessados, em seus cotidianos, pelas dinâmicas de violência rotinizada do bairro. Essas relações são apresentadas por meio das informações coletadas de três entrevistas semiestruturadas realizadas com dois moradores e um ex-morador, pertencentes a diferentes grupos raciais, sociais e financeiros. Eles também apresentam trajetórias de vida e alinhamentos ideológicos distintos, mas se conectam por meio de suas complexas relações cotidianas com a Praça Seca. Nas considerações finais, são esboçadas algumas ponderações pertinentes à problemática.

2. A violência que transforma: trajeto histórico dos grupos armados no bairro da Praça Seca

O processo de construção da identidade midiática da Praça Seca ocorre em paralelo à intensificação dos conflitos armados na região. Até 2013, era recorrente que as localidades do bairro fossem incluídas no “guarda-chuva” de Jacarepaguá – um bairro extenso da Zona Oeste que, historicamente, reúne diferentes sub-bairros e comunidades. Por exemplo, em 2006, em reportagem de *O Globo* na qual Eduardo Paes elogia a “polícia mineira”², o então político afirma que o Morro São José Operário (localizado na Praça Seca) pertencia àquele bairro. Por

2 “Polícia mineira” é uma organização paramilitar que antecedeu a milícia e que utilizava o mesmo argumento de proteção do território contra a ameaça do tráfico de drogas.

desconhecimento da cidade ou não, o fato é que, a partir de 2013, a Praça Seca passou a ser tratada como protagonista de sua própria história, com o início da primeira grande onda de conflitos no bairro³. Em reportagem do G1 (2013), são relatadas pela primeira vez as dinâmicas de disputa territorial na Praça Seca, explicitando os confrontos entre milicianos como Deco, Doem, Luizinho e a polícia.

Luiz André Ferreira da Silva, conhecido como Deco, foi o primeiro miliciano de renome na Praça Seca. Com denúncias que datam de 2004 (G1, 29 de jan. 2014), era líder de uma quadrilha que atuava não só na Praça Seca, mas também nos bairros vizinhos do Campinho, Tanque e Quintino. As ações do “Pessoal do Deco” (nome do grupo) giravam em torno da prática de crimes de extorsão relacionados a serviços de “segurança e proteção”, do domínio no fornecimento de gás de cozinha, internet e TV a cabo (conhecido como “gatonet”), além da exploração de jogos de azar e transporte de kombis e vans. Em seus discursos, contudo, alegavam que suas práticas se restringiam a combater a criminalidade, organizar festas e promover melhorias nos territórios.

O “Pessoal do Deco” organizava-se segundo uma estrutura de moldes empresariais, com cargos, atribuições e instâncias de gerência bem definidas. No contexto dos bairros sob sua influência, determinavam quem seriam os gerentes dos territórios, os presidentes das associações de moradores, os agentes de campo e de segurança, além de matadores, olheiros e outras funções específicas.

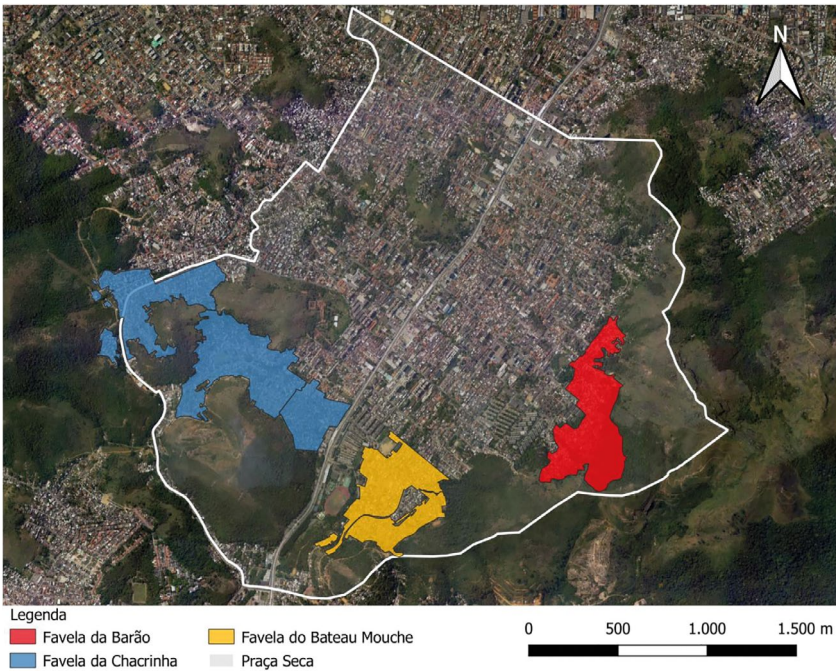
Deco exerceu tamanha influência nos territórios que controlava que, em 2008, foi eleito vereador no município do Rio de Janeiro. Em 2011, ainda no exercício do mandato, foi preso. No entanto, ao ser libertado em outubro de 2012, reassumiu o cargo por apenas quatro horas, até que seu mandato fosse suspenso a pedido do Ministério Público⁴.

3 Embora o bairro não tenha vivenciado nenhum ano sem conflitos, a análise das reportagens evidencia três períodos em que os embates se acirraram, configurando os pontos focais desta investigação: 2013–2014 (primeira onda), 2017–2018 (segunda onda) e 2022–2023 (terceira onda).

4 Deco renunciou ao cargo em novembro do mesmo ano, se tornou um foragido e foi preso novamente em 2014.

Neste sentido, o controle territorial na Praça Seca tem sido, historicamente, associado à presença da milícia. Nas principais favelas do bairro – Chacrinha, Bateau Mouche e Barão (Figura 1) –, esses grupos estruturavam-se de modo a minimizar confrontos diretos com outras organizações. Embora práticas ilícitas e episódios de violência armada fossem recorrentes, a disputa territorial não se configurava como eixo central naquele período, quadro que passa a se modificar de forma significativa a partir de 2013.

Figura 1: Bairro da Praça Seca e a localização das principais favelas em seu território.



Fonte: Elaborado pelo autor.

O ex-sargento da Polícia Militar (PM) Luiz Monteiro da Silva, conhecido como Doem, era o miliciano responsável pelo morro da Barão. Preso em 2009, não perdeu sua posição de comando e, da prisão, continuava a dar ordens a Luizinho, que se tornou o chefe imediato do território. Em novembro de 2013, segundo reportagem de *O Dia* (4 nov. 2013), Luizinho,

sem a autorização de Doem, firmou um acordo com a facção Amigos dos Amigos (ADA). O arranjo funcionava como uma espécie de “arrendamento”: as duas organizações criminosas passaram a ocupar simultaneamente o morro, com a milícia mantendo o controle da exploração dos transportes de kombis, da venda de botijões de gás e do fornecimento clandestino de TV a cabo, enquanto o tráfico instalava pontos de venda de drogas. Contudo, após os traficantes se estabelecerem no território, milicianos envolvidos no acordo denunciaram os pontos à PM, que forçou os integrantes da ADA a recuar e deixar o morro. Quando os traficantes souberam das denúncias, executaram, um a um, os milicianos responsáveis pela traição.

Esse acontecimento deu início a uma sequência consistente de conflitos entre milicianos e traficantes na Praça Seca durante 2013 e 2014, contando também com a presença da polícia, com suas tentativas de contenção da situação.

Após a retirada dos traficantes, Deco e Doem romperam sua aliança e passaram a dividir entre si os territórios da Praça Seca, bem como os lucros provenientes da venda de “segurança”, da comercialização de botijões de gás, da TV a cabo clandestina e do transporte irregular⁵. Nesse período, a milícia no bairro estava tão consolidada que o policial militar Ronald César Força cedeu sua própria casa, na Chacrinha, para servir como base informal do “Pessoal do Deco”, utilizada para reuniões, armazenamento de armas e outras atividades (O Dia, 4 nov. 2013).

A casa foi pintada em azul e branco, cores semelhantes às utilizadas nas unidades da Polícia Militar, e teve a sigla Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) estampada na fachada principal voltada para a rua. Além do valor material, por abrigar múltiplas funções do grupo, o imóvel carregava também um forte valor simbólico: evidenciava a aproximação entre milícia e polícia em seus modelos de policiamento e pacificação territorial. Como grande parte dos milicianos dessa época possuía vínculos diretos com as forças policiais – a exemplo do próprio

5 Doem seguiu no comando da Barão, enquanto Deco seguiu no comando da Chacrinha e do Bateau Mouche.

proprietário da residência –, fica claro como o discurso compartilhava uma prerrogativa comum: justificar o uso da violência armada como recurso legítimo para pôr fim à violência armada nos territórios.

O início de 2014 foi marcado pela intensificação dos conflitos na região, devido às mudanças de configuração nas regiões adjacentes ao bairro. A inauguração da UPP Lins de Vasconcelos, na Zona Norte do Rio, gerou uma movimentação de traficantes para as principais favelas da Praça Seca, acarretando principalmente o aumento de tiroteios na região por causa das subsequentes disputas de controle dos morros. Nessa conjuntura, uma companhia destacada do 18º Batalhão de Polícia Militar (BPM) foi criada, com 60 policiais militares enviados ao bairro para atuar no combate às novas ameaças do território (G1, 5 de fev. 2014).

O aumento da frequência dos tiroteios (diretamente associado à presença da companhia destacada) impactou profundamente o cotidiano dos moradores do bairro, sobretudo pela imprevisibilidade dos acontecimentos. Em reportagem do *Extra* (15 de fev. 2014), moradores relataram que os confrontos ocorriam em diferentes horários do dia, resultando em vítimas de bala perdida, interdições de vias principais e na constante sensação de vulnerabilidade, já que os conflitos não se restringiam às favelas, mas também alcançavam o asfalto.

Os traficantes da ADA pararam com as tentativas de disputar pelo domínio do bairro e, assim, a ocorrência dos conflitos reduziu na Praça Seca. Os anos de 2015 e 2016, contudo, não estiveram livres de conflitos armados. Embora não tenham sido marcados por disputas de domínio territorial, registraram episódios pontuais de violência. Nesse período, o que se observa é a mudança dos principais atores que passam a protagonizar a história do bairro. Deco foi condenado a 10 anos de prisão⁶, enquanto Luizinho foi morto após a tentativa de arrendamento da Barão. Doem, por sua vez, se afastou da vida criminosa após sua

6 Após deixar a prisão, em 2020, Deco passou a fazer campanha para que Daniel Carvalho, seu filho, fosse eleito e seguisse a trajetória política da família (Estadão, 23 de fev. 2024).

saída da prisão⁷, dando espaço para figuras como Lica⁸, Dande⁹ e Da Rússia¹⁰.

No início da segunda onda de conflitos, Lica e Dande ainda atuavam como parceiros na milícia. Além da insatisfação com a forma de divisão dos lucros do grupo, pesavam contra Lica o suposto assassinato de um miliciano (*Meia Hora*, 2018) e seu interesse em assumir o domínio da Chacrinha, estendendo sua influência também para o Bateau Mouche – área marcada por recorrentes confrontos com traficantes do Comando Vermelho, que então ocupavam o morro da Barão. Obstinado em expandir seu poder, Lica aliou-se a Da Rússia e levou consigo parte do “Pessoal do Deco”. Nesse contexto, formalizou-se a rivalidade com Dande, desencadeando uma prolongada sequência de conflitos armados.

O impacto desses conflitos armados manifesta-se tanto no aumento das denúncias registradas em 2017¹¹ quanto nas imagens icônicas que passaram a compor a identidade midiática do bairro. Entre elas, destacam-se as cenas de ex-milicianos que, aliados ao tráfico, circulavam em plena luz do dia rumo ao novo “local de ofício”, exibindo pistolas e fuzis como símbolos de autoridade e imposição (*Extra*, 2 fev. 2018). Outra cena marcante foi registrada pelo helicóptero da TV Globo: bandidos fortemente armados cruzando a Rua Cândido Benício em busca de carros para a fuga do local (*Meia Hora*, 1 abr. 2018).

Tais conflitos entre grupos armados tendem a ser onerosos para os envolvidos e, conseqüentemente, para aqueles que

7 Doem foi denunciado pelo Ministério Público em 2014 por lavagem de dinheiro e investigado por envolvimento em um esquema irregular de desmembramento de solo. Em 2023, foi baleado em uma rua da Praça Seca, mas o caso não teve desfecho conclusivo (*O Dia*, 27 jan. 2023).

8 Lica era vice-líder desde os primórdios do Pessoal do Deco. Após o afastamento do chefe, tomou a liderança do território dominado que, nessa época, era a favela da Chacrinha. Chegou a ser preso em 2012 junto de seu antigo líder, mas foi liberado quatro meses depois (*G1*, 19 mai. 2018).

9 Dande também fazia parte do Pessoal do Deco, ocupando um lugar alto na hierarquia de poder da organização.

10 Da Rússia é um traficante do Comando Vermelho que chefiava a favela da Barão. Está foragido desde 2016, suspeito de ter participado de um estupro coletivo contra uma menor de idade ocorrido em Santa Cruz.

11 Em 2016, foram sete denúncias registradas. Em 2017, o número de denúncias subiu para 66, quase 10 vezes mais do que no ano anterior (*G1*, 2017).

são explorados no território dominado. Para financiar os custos dos tiroteios, houve um aumento nos preços dos botijões de gás, água, TV a cabo, internet, assim como nas taxas cobradas aos comerciantes (chegando aos R\$ 7 mil por mês em alguns estabelecimentos), como relatado em reportagem do *Meia Hora* (1 abr. 2018). Foi nesse contexto que surgiram relatos de moradores descrevendo estratégias de proteção improvisadas, como colocar o colchão no chão e empurrar o armário contra a janela, na tentativa de evitar que balas perdidas atingissem o interior de suas casas. Ou, ainda, sobre impeditivos em suas rotinas, como parar de frequentar igrejas e demais espaços de convívio nos fins de semana por medo de eventuais tiroteios.

Dande foi preso no final de 2017, mas isso não representou uma conclusão para o conflito. Nos meses seguintes, milicianos e traficantes continuaram em disputa e, em fevereiro de 2018, o cenário ganhou um novo elemento que intensificou as dinâmicas locais: as patrulhas do Exército, enviadas no contexto da intervenção federal no Rio de Janeiro.

De acordo com reportagem da *Veja* (15 jun. 2018), a intervenção federal utilizou a Praça Seca como uma espécie de laboratório para testes com o propósito oficial de melhorar a gestão, os equipamentos e a estrutura da polícia por meio de avaliações de estratégias de patrulhamento, ações sociais e operações durante certo período¹². O patrulhamento diário começou em fevereiro daquele ano por meio de uma ação social de prestação de serviços aos moradores feita logo após. Contudo, foi em meados de maio de 2018 quando a primeira operação ocorreu, resultando em oito mortos, entre eles, Da Rússia. A operação também acarretou 22 suspeitos presos, apreensão de cinco fuzis, duas granadas, drogas e apetrechos utilizados pelos bandidos e onze barricadas removidas (G1, 19 mai. 2018). No dia seguinte, Lica foi preso em Sulacap, bairro vizinho.

12 A Praça Seca não foi o primeiro bairro a servir como laboratório de intervenção. Em Vila Kennedy, os militares chegaram a expulsar os traficantes, mas, após o fim da operação, eles retornaram ao território. O aumento temporário da “percepção de segurança” entre os moradores foi utilizado como justificativa para a retirada das tropas apenas 24 dias depois (*Veja*, 2018).

Ainda de acordo com a reportagem da *Veja*, a segunda operação que o Exército fez – em conjunto com a Polícia Militar – envolveu mais de 1.300 homens e teve dois presos, duas pistolas e quantidades de drogas e munição apreendidas não informadas. O discurso utilizado pelo coronel Carlos Cinelli, porta-voz do braço operacional do Comando Militar do Leste, girou em torno da busca de estabilizar a área e, sequencialmente, do suporte militar ao batalhão local. Porém, logo após a segunda operação, num contexto supostamente estabilizado, ocorreram nove tiroteios em um intervalo de 15 dias.

A situação não chegou a se estabilizar: os conflitos continuaram e, segundo reportagem da época, os traficantes passaram a adotar maior discrição em suas práticas – deixaram de circular com fuzis ostensivos e passaram a portar pistolas; as drogas já não eram entregues a granel, mas em pequenas caixas. Dados do Instituto Fogo Cruzado de 2024 revelam que, até maio de 2018, haviam sido registrados 133 tiroteios no bairro; até o final do ano, o número chegou a 270, o maior já contabilizado pela instituição. A disputa de domínios teve um desfecho apenas quando seus principais articuladores já não estavam mais à frente: em um contexto de “terra arrasada”, a milícia de Ecko assumiu o controle das principais favelas do bairro (Tabela 1).

Tabela 1: Ocorrências de tiroteios registradas no bairro da Praça Seca entre 2017 e 2023.

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ocorrências	93	270	159	42	176	72	151

Fonte: Fogo Cruzado (2024).

Paralelamente ao caos desorganizado que se instaurava na Praça Seca, o Bonde do Ecko¹³ consolidava seu poder e expandia sua influência pela Zona Oeste, sobretudo após a morte de Carlinhos Três Pontes, seu irmão, em 2017¹⁴. Os irmãos Braga (Carli-

13 Grupo anteriormente conhecido como Liga da Justiça (Da Motta, 2024).

14 Como o objetivo deste trabalho não é aprofundar a trajetória histórica da Liga da Justiça e, por consequência, do Bonde do Ecko, remeto o leitor a estudos específicos sobre o tema, em especial “As múltiplas faces da milícia Liga da Justiça: reorientação moral e deslocamento político na Zona Oeste do Rio de Janeiro” (Da Motta, 2024).

nhos¹⁵, Ecko¹⁶ e Zinho¹⁷) foram protagonistas de transformações decisivas na lógica miliciano: redefiniram o perfil dos integrantes (e sua legitimação moral), estreitaram relações com facções do tráfico e promoveram a integração de diferentes grupos milicianos.

A milícia constituiu-se com um perfil organizacional e moral bem definido: “surgem e se definem a partir da oposição ao universo das quadrilhas do tráfico de drogas e por meio de projeto moral claramente instituído” (Da Motta, 2022). Esse princípio se expressava em seu principal pilar identitário: a questão securitária (idem). Com o tempo, entretanto, essa prerrogativa foi se transformando, acompanhada por mudanças nas práticas, de modo que a segurança passou a ser apenas uma entre diversas fontes de renda, revelando a complexidade do modelo de gestão espacial implementado por tais grupos¹⁸. Para além das taxas de segurança e da comercialização de serviços já mencionados, o domínio miliciano expandiu-se para o mercado imobiliário – com a produção e venda de imóveis irregulares e sem fiscalização (Santos Júnior *et al.*, 2021) – e para atividades extrativas ilegais, como a exploração de areia (Da Motta, 2022), entre outras.

O aspecto moral revela-se ambíguo à medida que a relação competitiva com as facções do tráfico deixa de constituir um pilar de oposição e passa a configurar-se como uma potencial relação comercial. A própria estrutura organizacional da milícia se altera: os membros deixam de ser majoritariamente policiais e abrem espaço para ex-traficantes que, a exemplo dos irmãos

15 Primeiro membro da família Braga a comandar a Liga da Justiça. Conhecido por ter unificado milícias e tráfico. Era um ex-traficante que virou miliciano.

16 Assumiu a liderança da Liga da Justiça à força após a morte do irmão, Carlinhos Três Pontes, em abril de 2017, transformando-a em bonde do Ecko. Era usuário de cocaína, lucrava com o tráfico de drogas, tinha perfil violento, local de tortura e cooptava ex-traficantes para a quadrilha. Foi morto durante ação da Polícia Civil em 2021.

17 Zinho assumiu o comando da milícia após a morte de seus dois irmãos, mas, em dezembro de 2023, entregou-se à polícia pouco depois do assassinato de seu sobrinho, conhecido como Faustão.

18 Importante ressaltar que, embora a relação com a segurança tenha mudado, a característica principal da milícia (o entrelaçamento entre as organizações paramilitares e o Estado) segue presente até os dias atuais.

Braga, alcançam posições de liderança em grupos de grande relevância. Essa mudança de perfil repercute diretamente na transformação moral e, por consequência, nas condutas milicianas. Como observa Da Motta (2022, p. 13): “Com Carlinhos Três Pontes, o controle moral dos territórios deixa de ser uma prioridade. A milícia não queria mais livrar a área do tráfico, mas fazer acordo e lucrar junto com o tráfico.” De certo modo, pelo estreitamento das relações e pela incorporação de corpos institucionais, pode-se compreender que a venda de drogas (assim como a articulação com facções) foi, em algum momento, assimilada pelos milicianos como mais um serviço, isto é, mais uma fonte de captação e exploração territorial.

Reconhecendo o valor geopolítico que a Praça Seca possui pelos agentes que a ocuparam e por sua localização estratégica, não demorou muito para que o “grande acordo” miliciano alcançasse a região¹⁹. Quando Ecko já chefiava a antiga Liga da Justiça (e já consolidava seu *rebranding* para “Bonde do Ecko”), ainda em 2018, teve participação decisiva para o domínio miliciano no território. Segundo Gabriel Ferrando, titular da Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas (Draco), esse apoio recíproco entre grupos se materializava nas ausências de disputas por territórios, e existiam acordos sobre exploração dos espaços. Diferente do tráfico que possuía – e ainda possui – conflitos entre facções, a milícia se tornou “quase uma força única” (G1, 1 de set. 2019).

Mesmo após a morte de Ecko em 2021 e a ascensão de Zinho ao comando da organização (marcada por sua aliança com o Comando Vermelho e pelos conflitos com o ex-integrante Tanderá²⁰), os anos que sucederam o “grande acordo” não trouxeram

19 É válido ressaltar que esse grande acordo também contempla municípios da Baixada Fluminense, como Nova Iguaçu, Seropédica, entre outros.

20 Tanderá foi, durante anos, um dos principais nomes da “franquia” da milícia da Zona Oeste em Seropédica e Nova Iguaçu, na Baixada Fluminense. Tornou-se rival dos irmãos Braga a partir de 2020, ainda sob a chefia de Ecko, com um perfil tão macabro quanto o de seu antagonista. A ruptura ocorreu diante da falta de apoio de Ecko em guerras na Zona Oeste e de divergências quanto às alianças com facções do tráfico. Em meados de 2023, Tanderá desapareceu, e suas áreas de comando foram repartidas entre Varão (responsável pelas “unidades” em Nova Iguaçu) e Tubarão (responsável pelas de Seropédica).

paz à Praça Seca. Esse período foi caracterizado por altos índices de tiroteios, mas não refletiu uma disputa direta pelo domínio territorial, tampouco a guerra interna entre facções milicianas. Somente em meados de 2022 os conflitos por território voltaram a emergir, quando facções do tráfico passaram novamente a intervir na dinâmica do bairro.

A relação entre Zinho e Tanderá fragilizou a configuração direta de domínio miliciano no bairro que, entre o final do primeiro semestre de 2022 e meados do segundo semestre de 2023, viveu intensos momentos de disputa. Em junho de 2022, o Comando Vermelho voltou a disputar o território e, com isso, novamente se estabeleceu em pontos do Bateau Mouche (O Dia, 2022). A chegada da facção impactou o cotidiano dos moradores, com a implementação de toque de recolher e de barricadas, além do fechamento de diversos estabelecimentos comerciais. Na semana anterior, os bandidos também haviam invadido o bairro de Gardênia Azul.

Esses foram alguns dos primeiros movimentos da nova onda de disputas iniciada pelo Comando Vermelho na Zona Oeste que, em janeiro de 2023, já havia conquistado ao menos 12 comunidades no conjunto de bairros de Jacarepaguá (G1, 26 jan. 2023). A facção passou a impor suas regras de convívio na região, em gesto descrito como um “presente de aniversário” a Doca, um de seus chefes mais antigos e responsável pelo Complexo da Penha (G1, 26 jan. 2023). Nesse período, os indicadores de violência aumentaram em diversas categorias, incluindo letalidade violenta, desaparecimentos e registros de crimes. Para conter os avanços, o 18º BPM e o 31º BPM receberam reforços do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), do Batalhão de Rondas Especiais e Controle de Multidão (RECOM) e do Grupamento Aeromóvel (GAM).

O Comando Vermelho chegou a dominar todas as grandes favelas da Praça Seca por alguns meses, mesmo diante da tentativa da milícia de reverter a situação por meio de aliança com o Terceiro Comando Puro (TCP) (G1, 2023). A fragilidade dos milicianos no primeiro semestre de 2023 ficou evidente com o assassinato de dois de seus chefes: Pokémon, em janeiro, antigo líder da milícia de Rio das Pedras, e Horácio Souza Carvalho, em maio, então chefe da milícia da Praça Seca (Extra, 3 mai. 2023).

Zinho assumiu a liderança de um grupo que foi gradualmente dividido por consequência da morte de Ecko e das escolhas da nova gestão. Em reportagem do UOL (24 set. 2023), Herculano Filho relatou que Tanderá (responsável pela expansão do grupo na Baixada Fluminense e apontado como possível sucessor de Ecko) se desvinculou ainda em 2021, levando consigo sua equipe. Já Rodrigo Santos, o Latrell (homem de confiança de Zinho), foi preso em São Paulo em 2022.

Em março do mesmo ano, foi transferido para uma penitenciária no Rio de Janeiro, onde pediu para ser levado para uma ala sem nenhum detento ligado ao Bonde do Zinho (nome que demarca a nova gestão do grupo). Alan Ribeiro Soares, o Nanan, era um dos aliados que, após se desvincular do grupo em 2023, se tornou o principal rival da organização e que, no início de novembro de 2023, foi morto pelo grupo adversário (*O Dia*, 4 nov. 2023).

A decisão de se aliar ao Comando Vermelho, permitindo a venda de drogas em seus territórios (em troca do fornecimento de armamento pesado para enfrentar rivais), foi recebida com forte resistência por parte significativa da própria organização, resultando em um rastro de mortes ao longo de 2023 em diversas localidades da Zona Oeste²¹, além das já mencionadas divisões internas. Segundo o delegado André Neves, da DRACO, historicamente o Comando Vermelho sempre manteve distanciamento dos grupos paramilitares; entretanto, o cenário atual revela tanto o avanço do tráfico em áreas antes controladas por milicianos quanto a consolidação de um pacto entre as duas organizações (*UOL*, 24 set. 2023).

Os últimos meses de 2023 foram marcados simbolicamente por um dia em que Zinho ordenou aos seus comparsas que incendiassem ônibus em diversas localidades da Zona Oeste do Rio de Janeiro em resposta à morte de seu sobrinho Matheus Rezende, o Faustão, em outubro (*G1*, 23 out. 2023). Com o total de 35 automóveis incendiados, diversas vias fechadas, mais de 200 militares de 15 diferentes quartéis do Corpo de Bombeiros acionados para conter os incêndios, ao menos 45 escolas muni-

21 Santa Cruz, Rio das Pedras, Campo Grande, Praça Seca e tantos outros locais.

cipais afetadas, o município do Rio entrou em estado de atenção (*idem*). Em entrevista coletiva, o governador Cláudio Castro classificou as atitudes desse dia como “atos terroristas” e reafirmou seu compromisso com a segurança pública da cidade: “Esses três criminosos: Zinho, Tanderá e Abelha: não descansaremos enquanto não prendermos eles” (*idem*).

Após meses de conflitos intensos, divisões internas e sucessivas baixas, na véspera do Natal Zinho decidiu se entregar à polícia. O fim do ciclo da família Braga no comando da maior milícia do Rio de Janeiro alterou significativamente o cenário e inaugurou uma nova conjuntura que, por ser ainda muito recente, não permite análises conclusivas. O fato é que milícias e tráfico permanecem como grupos distintos, mas, à medida que ocupam simultaneamente os mesmos territórios, torna-se cada vez mais árduo e abstrato definir quem exerce o domínio. É possível que as relações entre esses grupos se tornem mais horizontais ou, ainda, que uma nova tipologia de organização armada venha a se formar com o tempo; mas, por ora, qualquer hipótese permanece prematura.

O que se pode analisar com maior precisão é o impacto que os diferentes grupos exercem sobre o cotidiano dos territórios que ocupam. A atualização mais recente do *Mapa Histórico dos Grupos Armados do Rio de Janeiro*²² revela uma modificação estatisticamente relevante: “todos os grupos armados apresentaram redução, à exceção do CV, que apresentou aumento de 8,4%” (Fogo Cruzado, 2024) no ano de 2023. Nesse período, a milícia, o Terceiro Comando Puro e os Amigos dos Amigos reduziram suas áreas de domínio em 19,3%, 13% e 16,7%, respectivamente. Atualmente, o Comando Vermelho controla 51,9% dos territórios dominados por organizações criminosas na cidade (*idem*). Embora a Zona Oeste ainda concentre a maioria dos territórios sob domínio miliciano, a expansão do tráfico tem intensificado as disputas, ampliando a rotina de violência que atinge um número crescente de habitantes da cidade.

22 Trata-se do produto científico mais atualizado sobre a configuração das organizações criminosas no território carioca, publicado em abril deste ano por meio da parceria entre o Instituto Fogo Cruzado e o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI-UFF).

Considerando esse imbricado cenário de diferentes agentes, organizações e conflitos violentos, a parte seguinte deste artigo se debruça sobre a exposição de entrevistas feitas com aqueles que tiveram suas trajetórias atravessadas pelo bairro da Praça Seca, numa busca de compreender como o cotidiano desses indivíduos é impactado pela violência rotinizada.

3. A violência rotinizada como produtora de cotidianos

O primeiro relato é o de Conceição²³, uma mulher parda de 55 anos, empregada doméstica de carteira assinada, mãe de cinco filhos e avó de dez netos, estudante noturna do ensino fundamental e moradora do Bateau Mouche.

Moradora da Praça Seca havia 29 anos, Conceição contou que se mudou para o bairro quando a primeira filha nasceu, fixando-se em uma casa situada a cerca de dez minutos de caminhada da estação IPASE do BRT. Sua residência, assim como muitas outras na mesma rua, não possui revestimento externo nem regularização fundiária. A via é pavimentada com paralelepípedos, conta com iluminação pública e calçada concretada. Por não ser regularizada, a casa não está vinculada ao pagamento de impostos de propriedade nem ao acesso formal a determinados serviços públicos.

Conceição relatou que as estruturas de eletricidade e hidrosanitária das casas dessa rua não são impactadas igualmente. A falta de água e de eletricidade acontece em residências pontuais, uma vez que os imóveis não estão integralmente conectados nem regulamentados com os sistemas públicos. Por tal motivo, os moradores frequentemente precisam se organizar para distribuir baldes e galões d'água entre si, assim como se prontificar para compartilhar suas tomadas e dispositivos eletrônicos a fim de mitigar os impactos dos problemas. Outro ponto que a entrevistada relatou é a existência de problemas recorrentes com esgoto, dentro e fora de períodos de chuva, e que as forças estatais tendem a aparecer para a resolução destes contratemplos.

²³ Nome fictício dado à entrevistada.

O cotidiano de Conceição gira em torno de quatro localidades principais: sua moradia, o trabalho, a escola e o local de fé. Diariamente, sai por volta das sete horas da manhã e percorre cerca de 20 quilômetros até o bairro da Tijuca, na Zona Norte do Rio, onde trabalha. O trajeto leva, em média, uma hora e meia. Permanece no emprego até o fim da tarde e, em seguida, retorna para a escola que frequenta, na Praça Seca. Ao término das aulas, volta para casa, encerrando um ciclo que, poucas horas depois, se reinicia.

Conceição percebe o bairro em que mora como um lugar perigoso e, por tal motivo, evita sair de casa quando desnecessário. Os lugares em que se sente mais segura são sua própria residência (que divide com seu ex-marido, seu filho mais novo e um neto) e a igreja que frequenta aos finais de semana. Suas opções de lazer comumente giram em torno de visitas que faz nas casas de seus familiares em Rio das Pedras, Costa Barros, Nova Iguaçu e na própria Praça Seca, na casa de uma das filhas residente no morro da Chacrinha. Ao ser perguntada se existiam locais que tentava evitar no bairro, prontamente apontou o morro da Barão e seus entornos como um lugar de que prefere não se aproximar por entender que é um local muito perigoso, preferindo não elaborar sobre isso.

Os impactos da violência mais recorrentes se manifestam na transição entre os espaços que a entrevistada comumente ocupa. Para ela, os constantes tiroteios dificultam que sua rotina possa ser exercida da forma que deveria, atrapalhando suas idas e vindas. Existem situações que necessitam esperar o fim de um tiroteio para que possa sair de dentro de sua residência para o trabalho ou também para ir à igreja ou à casa de um familiar. Em dias de conflitos mais intensos e prolongados, Conceição opta por permanecer em seu local de trabalho até que a situação se estabilize, chegando, em algumas ocasiões, a pernoitar ali quando informada de que não havia perspectiva imediata de melhora. Em determinadas ocasiões, Conceição deixa de frequentar as aulas noturnas, realizadas após o expediente, como forma de preservar sua segurança – sobretudo quando não são canceladas pela própria escola em razão dos conflitos. De maneira geral, os episódios de violência dificultam seu acesso à educação e à cidade.

Nesses 29 anos de residência no Bateau Mouche, Conceição vivenciou os diversos comandos diferentes que passaram pelo território²⁴. O impacto das diferentes organizações criminosas que ocupam o morro possui uma dimensão estética atrelada tanto aos agentes e atores envolvidos, quanto no próprio espaço comum. As vestimentas, as posturas e até mesmo o cuidado com o local são diferentes: enquanto “os *meninos*” (tráfico) andam “*de qualquer jeito, (...), descalços, sujos, fedidos*” (Conceição) e não se movimentam para higienizar o local, os milicianos “*sempre andam limpinhos*” (Conceição) e possuem a tarefa de limpar os espaços comuns. Ao ser questionada sobre qual dos dois tipos de domínio no território é menos nocivo, a entrevistada afirmou que, para ela, era a milícia, como relatado abaixo:

É menos pior porque a milícia não aceita tráfico, e os meninos aceita, entendeu? Tem muitos meninos de idade de 12, 15, 16 anos, tudo armado, tudo entrou pro tráfico novinho, entendeu? Eu olho assim e dá até pena, cada rapaz bonito. Muitas mães ali vai chorar ainda.

O maior temor de Conceição é que seu filho venha a se envolver com o tráfico. Para ela, o tráfico representa uma degradação constante do cotidiano dos moradores, percepção que encontra respaldo nos dados estatísticos apresentados ao final da seção anterior deste capítulo.

O impacto da presença dos bandidos no bairro tem influência não só através da produção de violência armada, mas nos acessos a serviços. Por exemplo, o serviço de água dos moradores do Bateau Mouche precisa ser pago a depender do grupo armado que domina o território. Conceição relatou que, quando o morro está sob domínio do tráfico, a água é disponibilizada gratuitamente, mas que, quando a milícia está no comando, é necessário pagar uma taxa. Além disso, serviços de gás, internet e televisão digital precisam ser adquiridos em locais específicos²⁵. É interessante frisar que, na entrevista, Conceição afirmou

24 O morro do Bateau Mouche estava sob domínio do Comando Vermelho no período de realização da entrevista.

25 Conceição relatou que as operadoras de serviços legalizados – como a empresa Sky, de TV e internet – são proibidas de oferecer seus serviços aos

que os locais prestadores desses serviços se mantêm os mesmos, mesmo diante das mudanças de comando no morro. De certa forma, pelo fato de as estruturas de extorsão se manterem, surge a dúvida quanto ao papel desses prestadores: seriam eles essencialmente beneficiados ou atravessados pelos grupos armados²⁶? Integram a parcela agenciadora ou limitam-se à condição de agenciados? E, afinal, até que ponto atuam movidos por interesses próprios?

O segundo entrevistado, Marcos²⁷, é um homem branco, na casa dos 60 anos, aposentado, avô e ex-morador da Praça Seca, cuja história permaneceu vinculada ao território sobretudo por meio da fé. Nascido em 1960, mudou-se ainda na adolescência, em 1974, da Freguesia para a Praça Seca, junto com sua família, quando passou a frequentar a Primeira Igreja Batista Barão da Taquara. Na época, estabeleceram-se na Rua Barão, próxima ao Colégio Padre Butinhá, nos arredores da praça. Permaneceu no bairro até precisar se mudar em razão de seu serviço na Força Aérea Brasileira. Ao longo de sua trajetória, em diferentes estados, cidades e bairros, Marcos manteve sua participação ativa na instituição religiosa, da qual eventualmente se tornou diácono.

Em 2009, ao se tornar reservista da Aeronáutica, Marcos retornou à Praça Seca com a esposa e os dois filhos ainda jovens, fixando-se na Rua Guilherme Veloso (via acessível pela Rua Albano e conectada diretamente à favela da Chacrinha²⁸). Seu apartamento era regularizado, espaçoso, bem distribuído em 110 m², adquirido por R\$ 200 mil naquele ano. Foi nessa residência que acompanhou o crescimento dos filhos e sua transição para a vida adulta e independente: à época da entrevista, a filha vivia na Europa e o filho já era casado e pai de uma criança pequena. Agora, avô, Marcos contou com a ajuda dos dois para deixar o bairro em abril de 2023, quando juntos compraram para ele e sua esposa um apartamento de 70 m² na Taquara, onde a

moradores da região.

26 Reconheço que esta análise poderia, por si só, constituir o objeto de uma pesquisa específica. Como não integra diretamente os objetivos deste trabalho, deixo a reflexão em aberto para possíveis desdobramentos em investigações futuras.

27 Nome fictício dado ao entrevistado.

28 Na entrevista, relatou que morava a 100 metros de distância da Chacrinha.

favela mais próxima fica a cerca de dois quilômetros de distância. O imóvel da Praça Seca permaneceu vazio por cerca de dez meses, até ser alugado, por um valor bem abaixo do mercado, a uma conhecida da igreja.

O relato referente à trajetória de Marcos com o bairro demonstra sua mudança de percepção acerca dele por entender que, na década de 1970, o bairro era muito “requisitado” (Marcos) e que hoje está estigmatizado pela violência. Revela que sente o impacto dessa percepção na desvalorização dos imóveis, ao afirmar que *“hoje, se conseguir 150 mil, 120 mil eu tenho que levantar a mão pro céu e falar: senhor, obrigado senhor, por eu ter conseguido vender meu imóvel!”* (Marcos). A violência não apenas desvaloriza os imóveis, mas também restringe o acesso a determinados espaços – como a própria favela da Chacrinha, por onde Marcos relatou transitar normalmente, em 2009, a caminho do trabalho ou de outros destinos. Hoje, nesse mesmo acesso, encontra-se uma barricada formada por barreiras de concreto armado e ferro. Para atravessá-la, é preciso adotar uma rotina desgastante: estacionar o carro, retirar parte da estrutura, passar com o veículo, parar novamente e recolocar a barreira em seu lugar.

A Rua Guilherme Veloso não era uma via protagonista de grandes confrontos, mas foi uma coadjuvante que vivenciava as movimentações prévias e posteriores dos conflitos que ocorreram na Chacrinha quando houve a intervenção federal em 2018. *“Era uma rua onde passavam tanques de guerra. (...) era uma verdadeira guerra”* (Marcos). Relatou que os acontecimentos eram diários e em diversos horários. *“Às vezes você tava voltando do trabalho e a esposa fala: não vem agora não, fica por aí, deixa amansar porque o tiroteio tá comendo.”* (Marcos). Da varanda do seu apartamento, já viu o movimento de bandidos algumas vezes, como afirma:

(...) Eles já passaram por lá armado. Os comandos, os milicianos, passavam desfilando com seus armamentos, seus soldadinhos lá, tudo molecote na grande maioria, que não aguentava nem o peso da arma, mas já viu né, criança segurando arma é um dedo nervoso.

A violência no bairro era uma preocupação constante, afetando diretamente a relação de Marcos com o território e com seus entes queridos. Os tiroteios frequentes, as barricadas, as

notícias e as abordagens policiais alimentavam o medo de imprevistos em seus deslocamentos cotidianos – tanto os seus quanto os do filho e do neto, que, por receio, reduziram suas visitas. Marcos relatou que, na adolescência e durante boa parte da vida adulta, transitar pelas comunidades fazia parte de sua rotina, mas que, com o “*avançar da problemática*” (Marcos) dos conflitos armados nos últimos anos, limitou sua circulação, evitando locais que antes acessava com “*a maior naturalidade*” (Marcos). Ele também observou os reflexos da violência em sua comunidade religiosa: os cultos noturnos de domingo, que antes reuniam cerca de mil pessoas presencialmente, passaram a contar com apenas 100 a 150 fiéis, muitos deles saindo antes mesmo do encerramento.

Por alguns períodos entre o fim dos anos 2010 e o início dos anos 2020, o condomínio onde Marcos morava e detinha o título de síndico precisou passar a pagar pela taxa de segurança para a milícia. Talvez “precisar” não seja a expressão mais adequada para descrever a situação relatada pelo entrevistado. Segundo ele, os valores não eram definidos pelos grupos armados, mas resultavam de um montante arrecadado pelos próprios moradores, de forma extra à taxa condominial e no valor em que cada um pudesse contribuir. Tratava-se de um diálogo aberto: quem não se sentisse à vontade para pagar simplesmente se retirava do arranjo. Apesar da irregularidade e da variação nos valores, o condomínio nunca sofreu represálias de nenhum grupo armado.

Marcos pontuou diversas questões de desconforto por causa da violência rotinizada, mas relatou que uma situação específica foi a “*gota d’água*”:

Teve um episódio que aconteceu comigo né, e minha esposa, a gente já estava acostumado (...) às orientações para entrar e sair da nossa rua: Acende o farol, não sei o quê, pisca-alerta, abaixa o vidro, etc. (...) Mas uma certa vez eu tava saindo (...) 10:30, 11 horas (da manhã), a gente estava indo no mercado. (...) Quando desci em direção à Cândido Benício, (...) a minha esposa que estava do meu lado começou a entrar de baixo assim (simula o movimento) do porta-luva do carro. ‘Para, para, ele vai atirar, ele vai atirar!’ (...) eu pensei que eu tinha atropelado um cachorro porque eu não vi nada, né. (...) Quando eu parei o carro aí eu vi do lado direito um

garoto, molecote de quinze, dezesseis anos, apontando um fuzil pra mim, pra porta da minha esposa, e do outro lado tinha um outro rapaz, um pouco mais velho, também apontando pistola pra mim. Ai me deram um esporro mesmo. Garoto de 14 a 20 anos dando esporro em um velho de 64 anos não dá pra aturar, né. (...) Me esculachando, entendeu? Ai eu falei : 'pô, isso é a gota d'água. Tá na hora da gente sair'.

Pouco após essa situação, seus filhos conseguiram adquirir o apartamento na Taquara. E, mesmo imerso em problemas como esse, o entrevistado demonstrou muita sobriedade ao reconhecer a tensão que é ser uma pessoa pertencente ao tráfico, pois *“a vida (deles) é muito ruim também, eles estão sempre sobresaltados”* (Marcos).

Já Evaristo²⁹, o terceiro entrevistado, representa um caso raro em nossa sociedade: alguém que partiu de uma condição de extrema pobreza e ascendeu socialmente ao promover educação e esporte para pessoas da comunidade da Chacrinha. Sua história com o bairro começou em 1996; entretanto, para compreender suas motivações, é necessário retroceder cerca de vinte anos, antes de sua chegada à Praça Seca.

Filho de uma empregada doméstica, Evaristo tentou se mudar com a mãe, aos seis anos, para uma casa destinada a empregados em uma chácara de um político³⁰ no Espírito Santo. A tentativa, porém, não prosperou: segundo o chefe de sua mãe, a residência – já ocupada por seis trabalhadores – não tinha espaço para ele. Com a intenção de “ajudar” (Evaristo), o político o internou na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)³¹, especificamente na unidade de Caxambu do Horizonte, no Espírito Santo. Apenas após a morte do político e o conse-

29 Nome fictício dado ao entrevistado.

30 O entrevistado não especificou o cargo desse suposto político.

31 Criada em 1964, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) funcionava como internato, mas logo se tornou estigmatizada por ser associada ao acolhimento de jovens classificados como “infratores” ou “abandonados”. Sua atuação foi capilarizada nos estados por meio das FEBEMs (Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor). A instituição foi extinta em 1990. Ver mais em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/YFqf4Y7mbXwVS66msL7jfxr/?lang=pt>. Acesso em: 16 set. 2025.

quente desmembramento de suas posses, Evaristo pôde rever sua mãe, aos treze anos, quando ela se mudou para um apartamento alugado em Duque de Caxias, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, onde passou a trabalhar em Jardim Gramado, conhecido popularmente como “Cidade do Lixo”.

Evaristo acreditava que visitar a mãe aos fins de semana seria uma oportunidade de lazer e convivência com ela e com os amigos do bairro, mas, na prática, essas visitas significavam acompanhá-la aos lixões para complementar a renda da família. Ele relatou que, naquela época, não tinha a percepção de estar abaixo da linha da pobreza e, por isso, considerava normal e rotineiro trabalhar em um lixão aos treze anos para ajudar em casa. Sua visão de mundo, entretanto, mudou aos dezesseis anos, quando conheceu um funcionário da FEBEM onde vivia. Esse indivíduo lhe mostrou a importância do estudo, o que levou Evaristo a se dedicar aos cursos oferecidos na instituição. Seu desempenho foi tão positivo que conquistou uma bolsa em um curso profissionalizante no Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Os resultados foram excepcionais: além de ser contratado para trabalhar na própria unidade onde residia, sua conquista abriu novas oportunidades de bolsas no SENAI para outros internos da FEBEM.

Foi por meio da educação que, aos dezoito anos, ao deixar o internato, Evaristo pôde escolher um local no asfalto para morar. No entanto, o desejo de retribuir à sociedade a oportunidade que recebera o levou a permanecer em um território de baixa renda. A escolha pela Chacrinha deveu-se também ao fato de sua esposa já residir ali. Decidido a construir um espaço para a comunidade, relatou que interrompeu a construção de sua própria casa para, gradativamente, adquirir terrenos que ninguém queria dentro da favela. A princípio, começou a erguer uma piscina nesse espaço. Mais tarde, após a extinção da FUNABEM e sua transferência para o Colégio Pedro II, conheceu um professor que havia feito um curso de *badminton* na Itália e passou a lhe apresentar o esporte. Foi nesse momento que Evaristo decidiu mudar a vocação do espaço que vinha construindo.

Sem a pretensão de alcançar grandes conquistas esportivas ou formar campeões, o objetivo central de Evaristo sempre foi

incidir, por meio do esporte, na difícil transição entre a infância e a vida adulta na periferia, marcada por múltiplas vulnerabilidades. Ao descobrir a existência de uma federação de *badminton* no país, realizou diversos cursos que o ajudaram a desenvolver sua própria metodologia de ensino. Passados 27 anos, a Miratus acumula 30 títulos pan-americanos (entre categorias de base e adultas) e 62 títulos sul-americanos, consolidando-se como referência internacional na prática do esporte. Graças a esse trabalho, Evaristo e muitos de seus alunos tiveram a oportunidade de conhecer mais de 25 países. Sua prioridade, no entanto, sempre permaneceu com a ONG: chegou a ser convidado para assumir o cargo de técnico da seleção brasileira adulta de *badminton* nas Olimpíadas, mas recusou, por entender a importância de sua presença e de sua atuação na comunidade da Chacrinha.

Reconhecido como liderança local, Evaristo consegue dialogar com os grupos armados. Em seu relato, destacou como a captação de jovens para o tráfico é envolvente e gradual, estruturada em uma estratégia quase imperceptível para os adolescentes. Ainda assim, tanto o tráfico quanto a milícia reconhecem e respeitam a existência da organização.

O crime chegou aqui. Existe uma relação de respeito, (...) não passam aqui, não incomodam em hipótese nenhuma. Não tenho nenhum tipo de problema em relação com esse grupo, nem com outro grupo que estava anteriormente, nunca tive. Até porque nós somos uma liderança aqui também, e essa liderança é respeitada por tudo que nós fizemos nessa comunidade, então eles sabem quem é quem, (...) eles são organizados.

O entrevistado ainda acrescenta que existe uma visão auto-crítica dos próprios membros das organizações criminosas sobre a relevância e o papel formador da instituição. “O crime organizado não atrapalha você em ajudar as crianças. Eles até me falam: pô, se eu tivesse esse projeto aí de repente eu não estaria fazendo o que eu faço hoje” (Evaristo). A sua percepção sobre os grupos armados, diferente dos demais entrevistados, é mais profunda no que tange às origens e sujeições que esses indivíduos acumulam em suas trajetórias. Ele critica a sociedade pela sua postura genérica e rasa:

Eles veem a sociedade como o leão vê a zebra, como presa. Ele não vai ter pena de você, pena da sua vida, ele vai querer pegar o que você tem. Porque ele foi preparado pra isso. Ele foi envolvido num processo de crescimento dentro da criminalidade. E por quê? O crime é organizado. Então, ele entra de uma forma natural aos oito, nove anos de idade, e a sociedade só enxerga eles aos quinze, dezesseis, quando ele tá tomando a sua moto, entrando na sua casa, estuprando sua filha, assaltando. (...) Tenho nenhuma admiração pela sociedade.

Para o entrevistado, o crime organizado é o “produto”, mas o verdadeiro alvo deveria ser a “matéria-prima”: as crianças. Ele disputa essa matéria-prima com os criminosos por meio de seu trabalho com o esporte, o que garantiu, ao longo das últimas décadas, diversas oportunidades a um número significativo de jovens do bairro e de áreas vizinhas. Mais do que viagens e títulos conquistados, trata-se de abrir perspectivas para alcançar novos horizontes e romper com aquilo que, pelas estatísticas, seria o destino esperado.

4. A visão em paralaxe: considerações finais

Esses três diferentes relatos de indivíduos imbricados no mesmo território, mas que tiveram diferentes vivências, trajetórias e percepções a partir da mesma problemática, reforçam o efeito de paralaxe³² da violência rotinizada na Praça Seca. Como apresentado neste artigo, o cotidiano dos entrevistados é fatalmente impactado pela violência, seja ela produzida pela falta de estruturas urbanas, seja pelos grupos armados que dominam a região.

32 Paralaxe é um conceito utilizado comumente na astronomia e na matemática, e que consiste em um aparente deslocamento de um objeto observado, que é causado por uma mudança no posicionamento do observador, embora o objeto observado não venha a se deslocar. Esse conceito é recorrente nas obras de Slavoj Žižek, filósofo esloveno, e dialoga com o tema abordado ao longo do capítulo, uma vez que o ato violento segue sendo o mesmo, mas que, por meio das diferentes formas de observação, culmina em diferentes interpretações e reflexões.

Poucas comparações diretas podem ser feitas ao analisar os relatos pela diferença dos conteúdos abordados em cada fala. Fato é que todos possuem moradias e relações com o território distintas, muito embora também exista certo alinhamento ideológico, ainda que pouco elaborado, sobre a questão da criminalidade.

Conceição é potencialmente a maior espectadora das atrocidades violentas realizadas por se encontrar fisicamente mais próxima dos pontos de conflito, mas expressa pena e preocupação na sua fala, assim como Marcos e Evaristo, que, por sua vez, possuem uma relação mais direta com os criminosos por serem lideranças na região. Embora seus cotidianos sigam sendo abalados pelos tiroteios, barricadas e abordagens feitas por indivíduos armados, a preocupação com o ciclo de reprodução da violência se mostra latente e distante de um discurso pautado numa ideologia punitiva. Demonstram que entendem que os milicianos e os traficantes são seres humanos enredados numa complexa conjuntura em que são mais uma consequência do que uma causa.

No quesito estrutural, é visível como as únicas obras de reforma no bairro se encontram principalmente nos territórios formais, como, por exemplo, a reestruturação da praça do bairro em 2019. Os territórios informais, por sua vez, seguem na carência de obras de esgotamento, pavimentação, assim como a formalização de seus logradouros. Na atual conjuntura, é difícil aguardar por melhorias desse contexto, tendo em vista a pouca movimentação estatal e o avanço do tráfico no bairro, que certamente dificulta os acessos em alguns espaços, além da imprevisibilidade de potenciais conflitos. Mostra-se necessária uma mudança profunda de conduta por parte do Estado, condizente com a realidade do bairro e capaz de gerar resultados positivos para os moradores, que permanecem privados de seus direitos básicos.

Referências

DA MOTTA, Jonathan Willian Bazoni. As múltiplas faces da milícia Liga da Justiça: reorientação moral, deslocamentos políticos e diversificação financeira. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 46., 2022, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ANPOCS, 2022. ST05: Cidade em guerra: velhas e novas expressões do conflito urbano. Disponível em: <https://www.encontro2022.anpocs.org>.

br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoNToiYToxOntzOjEwOiJlJlR9BULFVSVZPIjtzOjQ6IjkwMzQiO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiNTQyYmlyZjUzMDYzNDVjYjAyMDQ0YWJkNDczMzNkYT YiO30%3D. Acesso em: 17 set. 2025.

ESTADÃO. *Milicianos lançam familiares na política para manter influência em áreas do Rio de Janeiro*. 23 de fevereiro de 2024. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/milicia-miliciano-rj-rio-de-janeiro-eleicoes-influencia-estado/>. Acesso em: 9 abr. 2024.

EXTRA. *Mortes em Búzios: chefe da milícia da Praça Seca é uma das vítimas do ataque em bar*. 3 de maio de 2023. Disponível em: <https://extra.globo.com/rio/casos-de-policia/noticia/2023/05/mortos-em-buzios-chefe-da-milicia-da-praca-seca-e-uma-das-vitimas-do-ataque-em-bar.ghtml>. Acesso em: 3 mar. 2024.

EXTRA. *Praça Seca enfrenta rotina de medo*. 15 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/praca-seca-enfrenta-rotina-de-medo-11614569.html>. Acesso em: 2 jan. 2024.

EXTRA. *Vídeo mostra dezenas de homens armados entrando em comunidade na Praça Seca*. 2 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/video-mostra-dezenas-de-homens-armados-entrando-em-comunidade-na-praca-seca-22358480.html>. Acesso em: 2 jan. 2024.

FOGO CRUZADO. *Comando Vermelho cresce em 2023*. 11 de setembro de 2024. Disponível em: <https://fogocruzado.org.br/mapa-historico-dos-grupos-armados-rio-de-janeiro-2023>. Acesso em: 26 jun. 2024.

G1. *Apontado como responsável por confrontos na Praça Seca foi libertado pelo STF após 4 meses preso*. 4 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/apontado-como-responsavel-por-confrontos-na-praca-seca-foi-libertado-pelo-stf-apos-4-meses-preso.ghtml>. Acesso em: 23 fev. 2024.

G1. *Castro promete caçar chefões de milícia e tráfico: 'Zinho, Tanderá e Abelha: não descansaremos até prendermos'*. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/ao-vivo/entrevista-coletiva-governo-do-rj-e-policias-morte-faustao-onibus-queimados.ghtml>. Acesso em: 6 jan. 2024.

G1. *Chefe do tráfico em comunidade na Praça Seca é morto em operação das Forças Armadas e polícias do RJ*. 19 de maio de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/chefe-do-trafico-de-comunidade-da-praca-seca-e-morto-em-operacao-das-forcas-armadas-e-da-policia-do-rj.ghtml>. Acesso em: 25 set. 2023.

G1. *Disputa entre milicianos leva tensão a moradores da favela Bateau Mouche, Rio*. 27 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/disputa-entre-milicianos-leva-tensao-a-moradores-da-favela-bateau-mouche-rio.ghtml>. Acesso em: 2 jan. 2024.

G1. *Ex-vereador Deco é condenado por atuação em milícia no Rio*. 29 de janeiro de 2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/01/ex-vereador-deco-e-condenado-por-atuacao-em-milicia-no-rio.html>. Acesso em: 2 jan. 2024.

G1. *Guerra entre milicianos e traficantes leva medo a moradores da Praça Seca*. 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/rj1/video/guerra-entre-milicianos-e-trafficantes-leva-medo-a-moradores-da-praca-seca-2584502.ghtml>. Acesso em: 2 abr. 2024.

G1. *Guerra do tráfico com a milícia por territórios da Zona Oeste atinge mais de 100 mil habitantes da região*. 26 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/01/26/guerra-do-traffic-com-a-milicia-por-territorios-da-zona-oeste-atinge-mais-de-100-mil-habitantes-da-regiao.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2024.

G1. *Milícias se unem e viram ‘força quase única’ na Praça Seca, Zona Oeste do Rio, substituindo o tráfico*. 1 de setembro de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/09/01/milicias-se-unem-e-viram-forca-quase-unica-na-praca-seca-zona-oeste-do-rio-substituindo-o-traffic.ghtml>. Acesso em: 2 jan. 2024.

G1. *Moradores da Praça Seca, Rio, enfrentam mais um dia de tiroteio*. 5 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/02/moradores-da-praca-seca-rio-enfrentam-mais-um-dia-de-tiroteio.html>. Acesso em: 17 mar. 2024.

G1. *Morte de sobrinho do miliciano Zinho leva terror à Zona Oeste, com 35 ônibus e 1 trem queimados*. 23 de outubro de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/10/23/onibus-do-brt-e-incendiado-apos-sobrinho-de-zinho-ser-baleado-em-troca-de-tiros-com-a-policia.ghtml>. Acesso em: 2 jan. 2024.

G1. *Zinho, miliciano mais procurado do Rio de Janeiro, se entrega à Polícia na véspera do Natal*. 25 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2023/12/25/zinho-miliciano-mais-procurado-do-rio-de-janeiro-se-entrega-a-policia-na-vespera-do-natal.ghtml>. Acesso em: 8 jan. 2024.

MEIA HORA. *Aliança entre miliciano e traficante teria motivado explosão de violência na Praça Seca*. 1 de abril de 2018. Disponível em: <https://www.meiahora.com.br/rio-de-janeiro/2018/03/5527037-a-praca-seca-em-nova-versao.html>. Acesso em: 2 jan. 2024.

O DIA. *Corpo é encontrado em área de mata de comunidade na Praça Seca*. 8 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2022/12/6537118-corpo-e-encontrado-em-area-de-mata-de-comunidade-na-praca-seca.html>. Acesso em: 28 out. 2025.

O DIA. *Milícia deu golpe no tráfico*. 4 de novembro de 2013. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2013-11-04/milicia-deu-golpe-no-traffic.html>. Acesso em: 2 abr. 2024.

O DIA. *Miliciano é baleado na Zona Oeste*. 27 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2023/01/6564405-miliciano-e-baleado-na-zona-oeste.html>. Acesso em: 15 fev. 2024.

O DIA. *Rival de Zinho, miliciano Nanan é morto a tiros na Zona Oeste*. 4 de novembro de 2023. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2023/11/6735696-rival-de-zinho-miliciano-nanan-e-morto-a-tiros-na-zona-oeste.html>. Acesso em: 2 dez. 2023.

O DIA. *Tráfico impõe terror a moradores da Praça Seca*. 25 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2023/01/6562740-traffic-impoe-terror-a-moradores-da-praca-seca.html>. Acesso em: 2 mar. 2024.

O GLOBO. *Eduardo Paes elogia ações de milícias de PMs em Jacarepaguá*. 15 de setembro de 2006. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/eleicoes-2006/eduardo-paes-elogia-acoes-de-milicias-de-pms-em-jacarepagua-5000337>. Acesso em: 2 jan. 2024.

FRAZÃO DA SILVA, Bruno Leonardo. *O espaço transformado do Vale do Marangá: reflexões sobre os impactos da violência rotinizada no bairro da Praça Seca*. 2024. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/42/teses/950395.pdf>. Acesso em: 17 set. 2025.

SANTOS JR, Orlando, et al. *A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Rio de Janeiro: Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFRJ) Observatório das Metrôpoles (IPPUR/UFRJ), 2021. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/2021-04/boll_expansao_milicias_RJ_FINAL.pdf. Acesso em: 28 out. 2025.

UOL. *Após morte de líder, maior milícia do RJ tem guerra interna e se alia ao CV*. 2 de outubro de 2023. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2023/10/02/morte-lider-maior-milicia-do-rj-guerra-interna-alianca-comando-vermelho.htm>. Acesso em: 4 maio 2024.

UOL. *CV se une à maior milícia do RJ e amplia área de domínio, diz investigação*. 24 de setembro de 2023. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2023/09/24/cv-alianca-milicia-expansao-rio-de-janeiro.htm>. Acesso em: 2 jan. 2024.

VEJA. *Um tiroteio por dia*. 15 de junho de 2018. Disponível em: https://veja.abril.com.br/revista-veja/um-tiroteio-por-dia/?utm_source=admitad&utm_medium=baseexterna&utm_campaign=admitad_abril&tagtag_uid=eb2c5e-2ded4b584e2fb11175d51d706b. Acesso em: 2 jan. 2024.



Cidades “invisíveis”: o aumento da violência urbana na Baixada Fluminense (RJ) como efeito da UPP Carioca

Lorene Monteiro Maia

1. Introdução

As cidades brasileiras estão cada vez mais inseridas na dinâmica do circuito econômico global, sendo a lógica da produção do espaço urbano, bem como as condições de urbanização compradas pelo e no mercado. Dessa maneira, como o mercado não consegue acompanhar o ritmo do crescimento econômico da cidade, ele acaba por produzir cidades sem urbanidade.

Por meio de políticas públicas que se dividem entre os vários setores da sociedade, tais como o da segurança, o governo atua para prover “saídas” para questões latentes demandadas pela sociedade, mas também visando responder prontamente aos interesses do modelo vendável de cidades. As políticas públicas, embora fragmentadas e geralmente tratadas como paliativos, viram fortes mecanismos de cooptação, manipulação e controle da população mais pobre.

A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), objeto principal da política pública de segurança do Rio de Janeiro, entre 2008 e 2018, foi o mecanismo-base de cooptação, manipulação e controle da população mais pobre e de promoção do discurso de rompimento do paradigma da “cidade partida”. Dentre as várias questões que permeiam o histórico de implementação e permanência das unidades em favelas cariocas, já foi amplamente discutido e validado que a UPP atendeu a diversos outros interesses que

não os relacionados à segurança das populações mais pobres e segregadas na cidade do Rio.

O presente artigo consiste em uma síntese de discussões em relação à segurança pública baseada na UPP, na produção de uma cidade carioca vendável e nos efeitos da UPP em um território em que ela não foi posta em prática, a Baixada Fluminense. Como são poucos os trabalhos sobre UPP que se debruçaram sobre os efeitos da pacificação nas periferias metropolitanas em que ela não foi implementada, pensar a violência urbana nesses territórios, nesse dado período, é fundamental e imediato, em especial, em virtude do histórico de violações e violências neles praticadas que repercutem e se prolongam nos dias atuais.

Portanto, a intenção desse artigo não se repete em estudar e discutir como os efeitos da política pública de segurança baseada na UPP foram sentidos nas favelas cariocas que a receberam. Objetiva-se demonstrar (ainda que de forma preliminar) o agravamento da violência urbana letal em cidades limítrofes à capital, como um efeito da implementação da UPP nas favelas cariocas.

Metodologicamente, o presente artigo buscou contribuição de uma abordagem ancorada em referenciais de análise dos campos da “política pública”, do “planejamento urbano e regional” e da “violência urbana”, bem como de referenciais sobre a Baixada Fluminense. Recorre à pesquisa bibliográfica em fontes primárias, como Instituto de Segurança Pública (ISP), Atlas da Violência produzidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e em fontes secundárias, como dissertações, artigos, materiais elaborados por institutos e movimentos sociais e em reportagens que tratam da temática.

2. A UPP, o Estado e as cidades mercadorias

O formato de cidade dominada pelo mercado é próprio das cidades capitalistas. Na cidade capital, o espaço ou, como indica Rolnik (2001), a terra urbana, passa a ser uma mercadoria, operando uma verdadeira reorganização das cidades que passam, nesse contexto, a exibir como característica a divisão desse es-

paço (e, nesse sentido, da sociedade) em classes: de um lado, proprietários dos meios de produção e ricos, e do outro, trabalhadores e pobres.

Dessa forma, fica fácil perceber nas grandes cidades e regiões territórios economicamente e socialmente diferenciados. Isso porque a configuração urbana mercadológica reproduz um modelo de exclusão territorial: a terra urbana dividida entre os espaços pertencentes a uma minoria dominante inseridos nos circuitos globalizados de mercado e espaços de exclusão caracterizados pela negação do direito à cidade ao restante da população.

O cenário que se apresenta é de cidades figurando como áreas privilegiadas e estratégicas para a produção capitalista do espaço urbano, sem que, no entanto, a maioria dos seus atores consiga se apropriar do seu crescimento econômico (Rolnik, 2001) e do desenvolvimento social.

A administração pública lida com as políticas públicas de maneira a convergir com os objetivos das cidades globais: a produção de uma cidade vendável, num jogo de descentralização e desconcentração. As políticas econômicas ficam concentradas na esfera federal e as políticas setoriais, como as sociais, são descentralizadas às esferas estaduais e municipais de maneira a ficarem enfraquecidas, agindo mais como paliativos do que como políticas que objetivam, verdadeiramente, transformações estruturais na sociedade.

É posto que a conjuntura de orientação e configuração do governo capitalista global (economia de mercado, competitividade, monetarização, lucro e acirramento das desigualdades) interfere na formulação das políticas públicas e, nesse caso, nas políticas sociais orientadas a “cobrir” os setores da sociedade de acordo com os interesses globais. É nesse sentido que o Estado capitalista transforma em mercadorias os serviços sociais utilizando as políticas públicas setoriais como mecanismo para cooptar a população e controlar suas ações, vislumbrando um modelo de hegemonia global.

Fica evidente que, no Brasil – e, por consequência, no estado do Rio de Janeiro e em sua capital –, as ações de governo se orientam pelos moldes globais do capitalismo. Tanto o governo

fluminense quanto o município do Rio tratam da formulação e da execução de políticas públicas de modo a propor medidas que vão ao encontro de um plano global de “cidades vendáveis”.

Uma reflexão que permite conectar os conceitos de cidade vendável/mercadoria à ideia de como a UPP foi alçada a uma política pública de produção de cidades vendáveis/cidades-mercadoria nos é oferecida por Vainer (2011). O autor salienta não haver dúvidas de que a realidade da cidade do Rio de Janeiro naquele momento (de instalação da UPP e pré megaeventos) era o “resultado de um processo lento, complexo, porém continuado, de constituição de um bloco hegemônico que tinha a oferecer à ‘cidade em crise’ [...] um novo projeto, leia-se, um novo destino” (Vainer, 2011, p. 2).

Essa possibilidade também é oferecida por Brandão (2004), ao analisar que o continuado crescimento da internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos de um capital mundializado acabou por enfraquecer os centros de decisão e comando nacional sobre seus destinos. E, em especial, em países continentais, onde imperam as desigualdades e as heterogeneidades estruturais (sejam elas produtivas, sociais ou regionais), a exemplo do Brasil, esse processo se mostrou ainda mais grave, uma vez que torna ainda mais agudas as marcas de subdesenvolvimento, desigualdade, exclusão e segregação. Assim, para a construção de um novo projeto/ novo destino de cidade, proclamou-se a famigerada ideia sobre o “global” ou que, bastaria cumprir as exigências da globalização de um novo imperialismo da “partilha dos lugares eleitos”, se ajustando, adaptando e submetendo a essa inexorável “fatalidade”, para se tornar um espaço receptivo e conquistador da confiança dos agentes econômicos mais poderosos.

Negando completamente a natureza das hierarquias (impostas em variadas escalas) de geração e apropriação de riqueza, segundo esse “pensamento único” que invade o debate do desenvolvimento regional, urbano e local na atualidade, ocorreu o fim das escalas intermediárias (e das mediações) entre o local e o global (Brandão, 2004). Como salientou o autor, se, de um lado, houve revalorização do território e da dimensão espacial do processo de desenvolvimento, houve também a banalização de questões que vão de encontro à natureza estrutural, histórica e dinâmica, movidas para um “pensamento localista”.

A ideia conceitual de globalização, quase em toda a literatura que aclama a construção de cidades vendáveis, negligencia questões ímpares e estruturais do país e as especificidades de suas regiões. Uma agenda que, de acordo com Brandão (2004), impôs tanto à academia quanto aos governos estaduais e municipais a ideia crível de que a promoção do desenvolvimento idealmente deve passar por parcerias “público-privadas”, baseadas em um poder proveniente da governança das cooperativas, agências, consórcios, comitês, dentre outras.

Harvey (2001) analisou como sintomática a reorientação de governanças urbanas entre a abordagem administrativa e a empreendedora que teve início em 1980 em países capitalistas avançados, em virtude dos problemas que enfrentaram as economias capitalistas com o advento da recessão de 1973 (quando depararam-se com a desindustrialização, desemprego, austeridade fiscal...). Para o autor, isso indicaria o motivo de vários governos optarem por caminhos semelhantes, ou seja, diminuída a capacidade do Estado-Nação de exercer o controle sobre as empresas multinacionais e seus fluxos financeiros; poderes locais assumiram para si, cada vez mais, as negociações com o capital financeiro.

Dessa forma, era necessário aumentar a atratividade do local (cidade) de modo a tornar as cidades mais competitivas e atraentes aos investimentos capitalistas. Foi esse processo que Harvey (2001) chamou de empreendedorismo urbano ou governança urbana e que Vainer (2002) intitulou cidade-mercadoria.

Tendo como perspectiva o conceito cunhado por esses dois autores, a cidade tratada como mercadoria passa a ser vendida em um mercado que é bastante competitivo, uma vez que as demais cidades estão, também nele, sendo vendidas. Cabe, nesse processo, ao governo urbano, por meio de uma coalizão de forças (parcerias público-privadas), ser o facilitador e coordenar essa venda, adotando as medidas necessárias para que ela seja concretizada, ou seja, (re) construindo a imagem desses espaços públicos e gerindo a cidade como uma espécie de empresa sob a lógica do capital. Esse processo foi nomeado por Harvey (2001) de governança urbana empresarial.

Há, portanto, nesse processo de produção da cidade vendável, uma mudança gerencial e também conceitual na cidade

que é convertida em sujeito econômico e que torna legítima a utilização do aparato do poder público por grupos empresariais privados, em detrimento dos interesses sociais das camadas mais populares da sociedade, mas mascarada por uma suposta preocupação com o desenvolvimento social. Foi o que ocorreu na última década na cidade do Rio de Janeiro, com a UPP, que propiciou mudanças em seu espaço urbano.

As notícias de que a nova política de segurança pública promoveria o resgate da imagem da cidade carioca diante do resto do mundo e a expectativa de realização de megaeventos foram propagadas e utilizadas como estratégias de marketing urbano em relação às demais, no cenário internacional. Em 2011, por exemplo, o Rio de Janeiro foi eleito o lugar e a cidade mais relevante do país.

Para Almeida e Engel (2017), ao criar uma marca que coloca a imagem da cidade do Rio de Janeiro como a mais poderosa do país por meio do marketing urbano, fez-se uma opção nitidamente mercadológica, demonstrando estar a gestão pública articulada com a iniciativa privada e, nesse sentido, com o capital internacional, tendo por finalidade atrair investimentos externos, em detrimento dos interesses da população local. Portanto, no contexto de anfitriã global dos megaeventos de 2014 e 2016, foi possível perceber a utilização não apenas de um discurso de cidade-empresa e cidade-mercadoria, como também de uma prática em que a ideia de construção de uma cidade vendável foi colocada acima dos interesses da população, em geral e principalmente da mais pobre.

Nesse contexto de produção da cidade como uma mercadoria, as favelas nas zonas mais valorizadas da cidade carioca foram redefinidas como problema paisagístico que precisava ser corrigido, passaram a ser territórios contidos aos seus limites, populações cooptadas e produtos a serem consumidos. As regiões limítrofes, como a Baixada Fluminense, foram igualmente redefinidas, mas como territórios servis à capital, territórios menos importantes segundo uma visão empresarial de mercado igualmente subordinada ao poder do capital e que é perpetuada historicamente. Assim, o Estado, ao abrir mão de seu papel de gestor de todo o território, deixou de cumprir seu papel social e permitiu que as cidades, como empresas, se colocassem como

produtos à venda no cenário global com a finalidade de atrair turistas, investimentos e ainda mais capital.

Conforme afirmaram Cunha e Mello (2011), o objetivo principal da UPP era restaurar a ordem e a sensação de segurança nos territórios centrais e turísticos do Rio de Janeiro (leia-se capital do Estado) para assim tornar mais atraente e fomentar o turismo, por conta dos megaeventos esportivos mundiais, tais como, a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016, em detrimento de um planejamento democrático e de um desenvolvimento sustentável das cidades do estado do Rio de Janeiro como um todo. Portanto, o plano era garantir que o “cinturão sanitaria” na cidade pudesse não apenas conter a violência nas favelas, mas transferi-la às demais regiões periféricas do estado, objetivando demonstrar todo o potencial vendável da cidade carioca e de suas zonas turísticas. No que tange a tais objetivos, o plano deu certo e, à Baixada Fluminense, mais uma vez restou a posição de servidão e o estigma de serem “cidades violentas”.

3. Baixada Fluminense e o estigma da violência

Localizada na Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, a Baixada Fluminense é composta por 13 municípios (Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica) que, unidos, somam 3.908.510 pessoas, de acordo com projeção do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020).

São múltiplas as sensações que a Baixada é capaz de despertar. Em um “viajante”, por exemplo, que desce a Serra dos Órgãos ou a Serra das Araras em direção ao Rio de Janeiro, a primeira impressão é a da oposição entre as serras e as planícies que se estendem suavemente. A segunda é a do contraste entre a bela paisagem avistada nas encostas das montanhas e a malha periférica – cinzenta e caótica – formada por aglomerados de casas precárias, lixo e ruas sem pavimentação que se prolongam ao longo da rodovia (Alves, 1994).

Entre os quase 4 milhões de moradores, as sensações cotidianamente sentidas estão também ligadas ao medo, à violên-

cia e à infraestrutura precária corroborada pela negligência do poder público, mas também à rica cultura de um povo, sua identidade e suas raízes. Compreender o contraste que representa a Baixada Fluminense engloba uma análise complexa em relação à violência, crime, pobreza, subalternidade, desenvolvimento, entre outras questões. É fundamental observar de forma holística, em toda a sua densidade de interpretações advindas de narrativas e dados oficiais, conjuntamente aos vários relatos de moradores, das vítimas de violência, dos movimentos sociais e das mídias locais que muitas vezes produzem contranarrativas capazes de ressignificar esse território tão estigmatizado.

Investigar as noções que um território pode ter no tempo e no espaço, portanto, é fundamental para entender os significados que ordenam as formas de espacializar uma região “além de identificar as forças sociais que auxiliaram a construir o sentido da própria palavra que serve para designar a porção de terra” (Silva, 2013, p. 48).

Tal como fizeram alguns autores que buscaram definir e interpretar a Baixada Fluminense – Alves (1994; 2003), a partir da construção de uma Baixada marcada historicamente pela violência; Marques (2006), por meio do uso político de suas definições; Simões (2007; 2011), a partir de uma perspectiva histórica, política e ambiental; e Rocha (2013), ao problematizar a construção hegemônica de uma literatura sobre a região, analisando-a sob o viés geopolítico de seus recortes – considera-se relevante destrinchar o estigma de “região violenta”, intimamente ligado à noção de subalternidade em relação à capital. Demonstrar como uma política pública implementada na cidade do Rio de Janeiro, voltada à sua reconstrução imagética e simbólica, repercute na Baixada com o aumento e o alastramento da violência e do medo, alterando a dinâmica de poder local, é tarefa imediata e fundamental.

Isso porque, marcada por várias chacinas, iniciadas com os esquadrões da morte na Ditadura Militar (1964-1985) que se desdobraram em inúmeros assassinatos nos anos de 1980 e 90, organizados pelos grupos de extermínio, a região da Baixada permanece dominada por grupos criminosos civis-militares e, mais recentemente, também pela expansão do tráfico de drogas. Somada a essa histórica construção da violência, está também a

violência política em que a Baixada se vê imersa, representada pelas conexões cada vez mais diretas entre políticos do Executivo e do Legislativo municipal e grupos de matadores, milicianos e também com o próprio tráfico e a alta taxa de assassinatos. Essa taxa é de cerca de 80 para cada 100 mil pessoas, o dobro da taxa registrada na cidade do Rio de Janeiro, em que o número de mortes é de 40 para cada 100 mil habitantes, de acordo com dados do Instituto de Segurança Pública (ISP, 2020)¹.

E, mesmo diante da alta taxa de letalidade, da histórica marca de violência e das características que conformam um *continuum* urbano segregado e desigual, a Baixada Fluminense permanece como um território “invisível”, excetuando-se as situações midiáticas que envolvem chacinas, tragédias e dor. Ainda que sob o estigma permanente de “região violenta” e que faça parte da região central do estado (a Região Metropolitana), a Baixada não é o alvo de políticas públicas capazes de redefinir positivamente números tão alarmantes. Muito pelo contrário: sofre com impactos e efeitos de políticas públicas aplicadas na capital, tais como a de segurança pública baseada na UPP em favelas nas regiões turísticas centrais e estratégicas da cidade do Rio de Janeiro.

4. A Baixada e o aumento da violência como efeito da UPP

A reconfiguração da política de segurança pública do Governo do Estado do Rio de Janeiro voltada à realização dos megaprojetos na capital carioca promoveu também uma reconfiguração da violência na metrópole fluminense.

Os indicadores divulgados pelo Estado e pela imprensa, entre os anos de 2008 e 2014, eram positivos na capital: os tiroteios praticamente tinham cessado e os grupos armados haviam perdido grande parte do controle sobre os territórios em que a UPP estava inserida, mas desconsideravam o restante da região metropolitana. Não existia plano de avaliação interno que mensurasse os resultados dessa política, nem em relação ao perímetro da UPP, tampouco fora dele.

1 Consultar ISP em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadeViolenta.pdf>. Acesso em outubro de 2025.

A academia era a única que, timidamente, buscava esboçar alguma análise sobre os efeitos da UPP externos à capital. Cano, Borges e Ribeiro (2012) apontaram uma possibilidade de migração criminal como uma questão sensível a ser considerada para qualquer interpretação de indicadores que propusesse apresentar um diagnóstico sobre as taxas de violência pós-UPP, dentro e fora das favelas. Metodologicamente, eles concluíram que essa migração deveria ocorrer muito mais em nível intraestadual do que intramunicipal. Porém, isso representou um limite metodológico para a comprovação de tal diagnóstico, uma vez que os dados oferecidos pelo ISP até 2012 (ano da avaliação dos autores) contemplavam somente o município do Rio de Janeiro. Apenas a partir de 2014, o ISP passou a divulgar os mesmos indicadores para os demais municípios do estado.

Objetivando comprovar essa migração da violência apontada pelos autores, adota-se aqui a “Série histórica da Taxa de Letalidade Violenta no estado do Rio de Janeiro e Grandes Regiões”² publicada pelo ISP (2021), como base de dados. Metodologicamente, para efeitos de comparação, foi utilizado o recorte temporal de 2007 a 2019 (um ano antes da inauguração da primeira UPP e um ano depois da “extinção” da política pública em detrimento da intervenção militar no Rio de Janeiro), adotando o recorte territorial: Estado, Capital e Baixada Fluminense.

Em relação à violência armada que resulta em morte, a série histórica da taxa de letalidade violenta no estado do Rio de Janeiro, retratada na Tabela 1, mostra que houve uma queda nesse indicador entre os anos de 2008 (45,6) e 2012 (28,7) em relação a 2007, quando não havia “política de pacificação”. Ocorreu uma queda significativa de mais de 20 vítimas por 100 mil habitantes. Esse período abrange os cinco primeiros anos da UPP como política pública de segurança do governo do estado nas favelas cariocas em que 28 unidades foram implementadas (mais da metade das 38 UPPs no total).

2 A letalidade violenta foi o indicador escolhido por reunir quatro índices criminais importantes para tratar de violência armada (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo seguido de morte e morte por intervenção de agente de Estado) e está disponível no ISP em formato de série histórica das grandes regiões e por UPP (o que permite entender como a violência armada incidiu nas favelas pacificadas também nesse mesmo período).

Tabela 1: Série histórica da taxa de letalidade violenta (por 100 mil habitantes) no estado do Rio de Janeiro, 2007–2019

ESTADO DO RIO DE JANEIRO			
Ano	Letalidade Violenta	População	Taxa por 100 mil habitantes
2007	7.669	15.477.710	49,4
2008	7.134	15.644.548	45,6
2009	7.106	15.815.217	44,9
2010	5.828	15.989.929	36,4
2011	4.960	16.112.678	30,8
2012	4.666	16.231.365	28,7
2013	5.348	16.369.178	32,7
2014	5.719	16.461.173	34,7
2015	5.010	16.550.024	30,3
2016	6.262	16.635.996	37,6
2017	6.749	16.718.956	40,0
2018	6.714	17.159.960	39,1
2019	5.980	17.264.943	34,6

Fonte: ISP (2021). Adaptado pela autora.

A Tabela 1 ilustra ainda, uma tendência de crescimento da violência já a partir de 2013 (ano em que a taxa de letalidade violenta no estado cresceu quatro pontos, passando a 32,7 o número de pessoas mortas por 100 mil habitantes), seguindo essa tendência de crescimento em 2014 em que a taxa de letalidade já era de 34,7 mortos por 100 mil habitantes (no ano em que se realizou a Copa do Mundo) e aumentando gradativamente até 2018, ano em que a taxa de letalidade violenta no estado do Rio de Janeiro atingiu a marca de 39,1 mortes por 100 mil habitantes. A tendência de crescimento, nesse período, só retroage pontualmente em 2015, possivelmente influenciada pela implantação de mais 10 UPP até meados de 2014 e pela proximidade dos Jogos Olímpicos de 2016, ano em que a segurança pública deveria se mostrar ao mundo capaz de garantir a segurança na cidade carioca.

A Tabela 2, que registra a série histórica da taxa de letalidade violenta na capital do Rio, indica um padrão de queda na taxa de mortes após o início da política de segurança baseada

na UPP. Entre 2007 (54,3 mortes a cada 100 mil habitantes) e 2015 (ano anterior à realização dos Jogos Olímpicos, em que foram registradas 24,1 mortes na mesma taxa) houve uma queda de 30,2 mortes a cada 100 mil habitantes no município do Rio.

Tabela 2: Taxa de letalidade violenta (por 100 mil habitantes), cidade do Rio de Janeiro, 2007–2019

RIO DE JANEIRO (CAPITAL)			
Ano	Letalidade Violenta	População	Taxa por 100 mil habitantes
2007	3.354	6.177.974	54,3
2008	2.877	6.225.104	46,2
2009	2.902	6.272.594	46,3
2010	2.205	6.320.446	34,9
2011	1.783	6.355.949	28,1
2012	1.557	6.390.290	24,4
2013	1.613	6.429.922	25,1
2014	1.552	6.543.682	24,0
2015	1.562	6.476.631	24,1
2016	1.909	6.498.837	29,4
2017	2.131	6.520.266	32,5
2018	1.987	6.688.927	29,7
2019	1.913	6.718.903	28,5

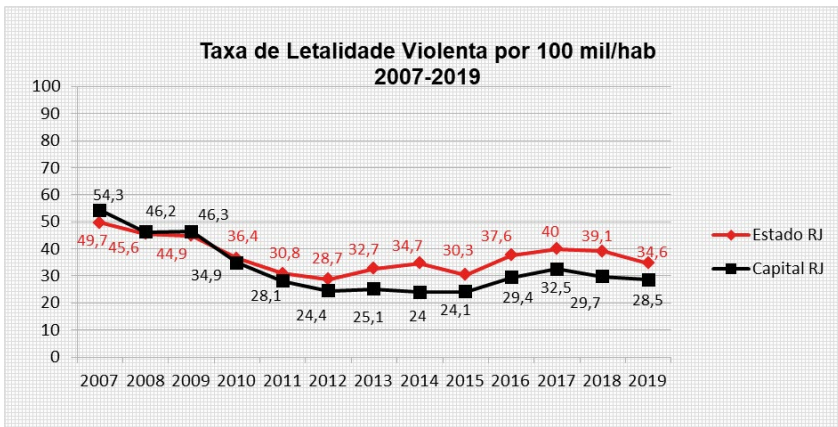
Fonte: ISP (2021). Adaptado pela autora.

Em 2016 (com a conclusão dos megaeventos esportivos na cidade carioca – Copa do Mundo em 2014 e Jogos Olímpicos em 2016), a taxa de letalidade volta a subir, como também é possível observar na Tabela 2. Entre 2016 e 2017 (29,4 e 32,5 mortes por 100 mil/hab, respectivamente), a alta é de 8,4 mortes por 100 mil pessoas, em relação ao ano anterior. Em 2018 houve uma leve queda na taxa de letalidade da cidade (possivelmente em virtude da intervenção militar).

Por meio dos dados apresentados no Gráfico 1, é possível tecer uma análise comparada entre as taxas de letalidade violenta do estado e da cidade do Rio de Janeiro. Logo de início, é imprescindível observar que, em 2007 (quando não havia a UPP), a taxa de letalidade violenta na capital era maior do que a regis-

trada no estado como um todo (54,3 e 49,7 mortes por 100 mil habitantes, respectivamente). A partir de 2008, há uma tendência de queda registrada nas duas regiões, mas a do estado se interrompe em 2012, enquanto a da capital se prolonga até 2015 e se configura muito mais acentuada, conforme pode ser observado nas linhas de tendência do gráfico na sequência.

Gráfico 1: Taxa de letalidade violenta comparada entre o estado do Rio de Janeiro e sua capital, 2007–2019



Fonte: ISP (2021). Adaptado pela autora.

A análise do Gráfico 1 possibilita tirar algumas conclusões: a primeira é de que, como a taxa de letalidade violenta retroagiu mais intensamente na capital do que no estado como um todo, é possível concluir que a UPP, enquanto política de segurança, foi mais eficaz em nível municipal; a segunda é que a interrupção na tendência de queda na taxa de letalidade violenta do estado do Rio de Janeiro em 2012, seguida pelo aumento acentuado na taxa nos anos subsequentes, revela que esse aumento na violência está repercutindo em outras regiões do estado. O que é confirmado nas tabelas e gráficos, a seguir.

A Tabela 3 traz o registro da série histórica da taxa de letalidade violenta da região da Baixada Fluminense, a região com a maior taxa de letalidade do estado desde 2007 (58,6 mortos por 100 mil habitantes). Os altos índices de crimes dolosos na região, que fazem parte de sua história, permaneceram reforçados nesse período. Em 2008, por exemplo, ano inicial da inserção

da política de segurança pública baseada na UPP na capital, a taxa de letalidade violenta na Baixada foi a única a aumentar, mantendo, no ano seguinte, basicamente o mesmo indicador de violência (não havendo queda nos primeiros anos da UPP na capital, como registrado nas demais regiões).

Apenas em 2010, a taxa de letalidade apresentou uma queda significativa (passando de 58,3 em 2009 para 48,6 mortes por 100 mil habitantes em 2010). Essa tendência de queda segue até 2012, chegando a uma taxa de 40,3 mortes por 100 mil/hab. (o menor índice registrado na região da Baixada nos 12 anos da série). Contudo, volta a subir em 2013, atingindo seu índice mais alto em 2017 (60,6 mortes por 100 mil habitantes, taxa maior do que a registrada em 2007, ano anterior à UPP na capital).

Tabela 3 – Série histórica da taxa de letalidade violenta (por 100 mil habitantes) na região da Baixada Fluminense, 2007–2019

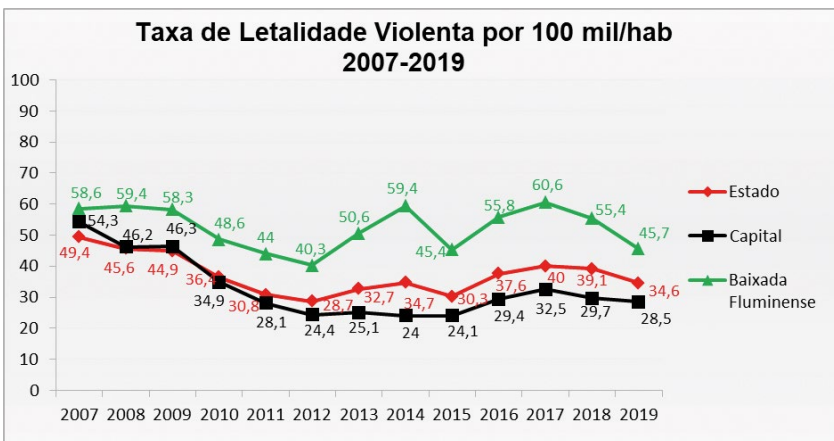
BAIXADA FLUMINENSE			
Ano	Letalidade Violenta	População	Taxa por 100 mil habitantes
2007	2.091	3.567.588	58,6
2008	2.135	3.595.300	59,4
2009	2.112	3.623.358	58,3
2010	1.776	3.651.771	48,6
2011	1.617	3.673.365	44,0
2012	1.489	3.694.249	40,3
2013	1.881	3.718.369	50,6
2014	2.218	3.733.142	59,4
2015	1.702	3.747.408	45,4
2016	2.100	3.761.477	55,8
2017	2.301	3.774.693	60,6
2018	2.147	3.872.615	55,4
2019	1.777	3.890.887	45,7

Fonte: ISP (2021). Adaptado pela autora.

O Gráfico 2 ilustra a tendência da taxa de letalidade violenta da Baixada Fluminense em comparação à do estado e da capital. No início da série histórica (em 2007), a taxa de letalidade

violenta na Baixada era consideravelmente maior do que a do Estado (58,6 e 49,4 mortes por 100 mil habitantes, respectivamente) e pouco maior que a da capital (58,6 e 54,3 mortes por 100 mil habitantes, respectivamente). Ao final da série histórica, em 2019, a taxa de letalidade da Baixada seguiu sendo a maior do estado, preservando, em média, 10 mortes por 100 mil habitantes a mais do que o total no estado e 17 mortes por 100 mil habitantes a mais do que na capital.

Gráfico 2: Taxa de Letalidade Violenta comparada entre o estado do Rio de Janeiro, a capital e a região da Baixada Fluminense (2007 a 2019)



Fonte: ISP (2021). Adaptado pela autora.

Um importante instrumento aliado para a compreensão das tabelas e gráficos apresentados é o documento *Atlas da Violência* (IPEA, 2018), que destacou 18 municípios do Rio de Janeiro entre os 100 mais violentos do país em 2016, considerando a taxa de letalidade violenta. Queimados e Japeri (municípios da Baixada Fluminense) ocuparam a primeira e a sexta posição entre os municípios mais violentos do Brasil, com taxas de 134,9 e 95,5 mortes violentas para cada 100 mil habitantes, respectivamente. O mesmo documento apontou que entre os 18+ em relação às mais altas taxas de letalidade violenta do Brasil estavam Itaguaí (73,6), Nilópolis (73,3), Belford Roxo (58,1), Magé (57,1), São João de Meriti (56), Nova Iguaçu (54,4), Mesquita (54,4), Duque de Caxias

(42,2) – todos eles, municípios da Baixada. Além de São Gonçalo (43,9) e Niterói (38), municípios que conformam a Grande Niterói. Em 2017, Queimados foi a quinta cidade mais violenta do Brasil, registrando 115,6 mortes violentas a cada 100 mil habitantes, de acordo com o mesmo *Atlas da Violência* publicado no ano seguinte (IPEA, 2019). Esses indicadores em conjunto permitem concluir que houve aumento da violência urbana letal e da migração da criminalidade para a Baixada entre os anos de 2008 e 2018.

Considerações finais

As questões do presente trabalho giraram ao redor dos efeitos dos espaços geográficos transformados em mercadorias e vendidos no mercado global de cidades e regiões, bem como do território material e simbólico que tem, fatalmente, suas funções refeitas e reconfiguradas, a partir não de um espaço vivido da maioria, mas de uma reconstrução identitária em função de interesses dos atores hegemônicos (Haesbaert, 2007).

Assim, as questões que fundamentam este artigo estão ligadas aos papéis assumidos pelas cidades e regiões dentro desse mercado global. No polo hegemônico do processo de mercantilização urbana, destaca-se a cidade do Rio de Janeiro, reconfigurada por meio de parcerias público-privadas para ser vendida como a principal marca de um país que buscava sediar megaventos e reposicionar-se no mercado do capital transnacional – em claro detrimento dos interesses da população.

Já no polo subalterno e servil, encontra-se a região da Baixada Fluminense que, como outras áreas limítrofes à capital, esteve incumbida de servir aos interesses que viabilizariam essa “venda” do Rio de Janeiro, em um processo de hierarquização das cidades, dos interesses e das pessoas.

A execução da política pública por meio das UPPs na capital do Rio de Janeiro orientou o aumento e o espraiamento da violência na Baixada Fluminense entre 2008 e 2018, repercutindo ainda mais no período pós-UPP e até o presente. Aprofundar essa análise implica responder a questões como:

- de que forma se reconfiguraram as dinâmicas de poder e violência no espaço regional da Baixada Fluminense a partir da implementação da política de segurança baseada nas UPPs nas favelas cariocas?
- quais conflitos emergiram da apropriação do território da Baixada por novos atores?
- se uma política concebida para tornar a cidade do Rio de Janeiro mais “vendável” aos megaeventos e ao turismo acabou por intensificar a segregação e a desigualdade territorial, ampliando os conflitos violentos e as disputas de poder na Baixada?
- e, por fim, quais fatores históricos, políticos e identitários explicam a persistência da Baixada Fluminense como uma região violenta e/ou violentada – um território produzido aquém da urbanidade?

Essas continuam sendo questões abertas, que demandam investigação em pesquisas futuras.

Referências

ALMEIDA, G. G. F.; ENGEL, V. A cidade-mercadoria e o marketing urbano na (re) construção da imagem dos espaços públicos: o caso da marca da cidade do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)*, Recife, v. 19, n. 1, p. 89–105, 2017.

ALVES, J. C. S. Baixada Fluminense: a violência na construção de uma periferia. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 18., 1994, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPOCS, 1994.

_____. *Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense*. Rio de Janeiro: Associação de Professores e Pesquisadores de História – CAPPH-CLIO, 2003.

BRANDÃO, C. A. *A dimensão espacial do subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais*. São Paulo: Repositório, 2004.

CUNHA, N.; MELLO, M. A. Novos conflitos na cidade: a UPP e o processo de urbanização na favela. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 4, n. 3, p. 371–401, 2011.

HAESBAERT, R. Território e multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia*, Rio de Janeiro, ano IX, n. 17, 2007.

HARVEY, D. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Cidades*. Brasil/RJ. 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj>. Acesso em: 24 out. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). *Atlas da violência 2018*. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf. Acesso em: 17 out. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). *Atlas da violência 2019*. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6363-atlasda-violencia2019completo.pdf>. Acesso em: 17 out. 2025.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA (ISP). *Série histórica da taxa de letalidade violenta no Estado do Rio de Janeiro (2007–2019)*. Rio de Janeiro: ISP, 2021. Disponível em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadeViolenta.pdf>. Acesso em: 17 out. 2025.

MARQUES, A. S. Baixada Fluminense: da conceituação às problemáticas sociais contemporâneas. *Revista Pilares da História*, Duque de Caxias: CMDC/AAIH, v. 4, n. 6, 2006.

ROLNIK, R. *O que é cidade*. São Paulo: Brasiliense, 2001.


SILVA, L. H. P. *De recôncavo da Guanabara à Baixada Fluminense: leitura de um território pela história*. Cruz das Almas: Recôncavo: v.3, n. 5, 2013.

SIMÕES, M. R. *A cidade estilhada: reestruturação econômica e emancipações municipais na Baixada Fluminense*. Mesquita: Ed. Entorno, 2007.

SIMÕES, M. R. *Baixada Fluminense, sociedade e natureza*. Mesquita: Ed. Entorno, 2011.

VAINER, C. *Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano*. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (orgs.). *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 75–103.

VAINER, C. *Cidade de exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14., 2011, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.



Ativismo político no contexto da violência política na Baixada Fluminense: reflexões e dilemas a partir da trajetória de atores sociais¹

Utanaan Reis Barbosa Filho

1. Introdução

A Baixada Fluminense, Região Metropolitana do Rio de Janeiro, é historicamente marcada por desafios socioeconômicos, em que a violência, tanto criminal quanto política, tem desempenhado um papel central no delineamento histórico da região e na configuração das dinâmicas locais de poder. Embora a violência seja parte constitutiva da região (Alves, 2003; Mello Neto, 2014; Enne, 2004; Rodrigues, 2017), nos últimos anos, a violência política na Baixada Fluminense tem se (re)configurado como um fenômeno preocupante, refletindo a complexidade das relações de poder e controle sobre territórios, bem como as disputas entre grupos políticos, econômicos e facções armadas que se articulam nas fronteiras porosas do lícito e ilícito, formal e informal, público e privado e estatal e paraestatal.

O argumento defendido neste texto é que a violência política na Baixada Fluminense não se constitui como um elemento de desvio da norma e da ordem democrática, mas, sim, como instrumento estrutural e estruturante da ordem e do poder local. O uso de mortes, ameaças, atentados e intimidações prevalece como método de afirmação e manutenção do poder local, for-

1 Este trabalho foi realizado com apoio da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ) - Bolsa Nota 10 - Doutorado (Processo número E-26/201.606/2025).

mando carreiras políticas que ultrapassam gerações, mobilizando influências e capitais simbólicos e impondo regras e limites à atuação de políticos, secretários, militantes, movimentos sociais e demais agentes públicos.

Diante do cenário de violência política – física e simbólica – que estrutura e arregimenta carreiras políticas de longa duração, percebe-se que a conjuntura para opositores – políticos, ideológicos ou indivíduos que se contraponham às formas de atuação de determinadas elites locais – encontra-se, não raras vezes, sob o fio da navalha, caminhando e atuando com um alvo fincado em suas costas. Ainda assim, os militantes e candidatos progressistas acionam dispositivos (individuais e coletivos) e ações estratégicas de atuação e preservação, ampliando e configurando novas oportunidades (Bachelard, 1978; Sonoda; Assis; Schenker, 2016; Barbosa Filho, 2025).

Desse modo, o objetivo do trabalho é, por um lado, exibir e explorar o cenário de violência política, principalmente nos últimos anos diante das novas complexidades envolvendo grupos armados e do recrudescimento de uma política pautada pelo ódio e pela eliminação do outro; e, por outro lado, destacar como, diante das adversidades impostas pelos grupos de poder local, coletivos e militantes têm se articulado e realizado formas de questionamento.

O artigo divide-se, além desta introdução e das considerações finais, em duas partes. Na primeira seção, busca-se desenvolver o argumento de que a violência não se constituiu como algo extemporâneo ou como um equívoco à norma, mas como uma arquitetura que se estrutura e se reproduz no tempo e no espaço. Para construir esse argumento, prezou-se pela articulação de três momentos específicos da violência na região, desdobrando-se no cenário recente de execuções e violências políticas, envolvendo candidatos, políticos eleitos, ex-políticos etc. Posteriormente, na segunda seção, procedendo uma continuidade argumentativa, debate-se a violência simbólica e as estratégias e possibilidades militantes em um contexto de altos índices de homicídios políticos e de violência rotinizada.

Para tanto, este trabalho recorreu não apenas à literatura especializada em violência política e controle territorial armado

na Baixada Fluminense, mas também a dados e relatos extraídos de dois relatórios elaborados pelo Observatório de Favelas em colaboração com a Universidade Federal Fluminense (Rodrigues et al., 2022; 2024): e para compreender as estratégias acionadas lançou-se mão de entrevistas com militantes de diferentes gerações da região, realçando suas trajetórias de ativismo.

Foram realizadas cinco entrevistas semiestruturadas, nos meses de novembro e dezembro de 2022, tendo como participantes uma pessoa representante de um coletivo que atua na região; três jovens militantes que, para além de ativismos setorizados, já concorreram a algum pleito; e, por fim, um militante mais velho que atua desde a década de 1970 na região e que já concorreu ao cargo de prefeito em um município da Baixada Fluminense.

2. A violência como ferramenta política na Baixada Fluminense

Pensar na constituição da Baixada Fluminense enquanto periferia urbana é levar em consideração a violência como lógica delineadora. Alves (1997) propõe a construção de três momentos para a compreensão da violência na região. Primeiro, a atuação das “milícias” vinculadas às empresas e grupos loteadores que parcelavam terras. Essa atuação ainda se alinhava ao coronelismo rural e utilizava, não raras vezes, a truculência e o poder de fogo para defesa de seus interesses.

O domínio territorial construído por tais agentes, ao mesmo tempo em que lhes conferia possibilidade de ganhos financeiros, também lhes carimbava uma autoridade (extra) oficial sobre esses espaços. A autoridade local, somada ao consentimento das forças oficiais de segurança e de poder, permitiu que tais grupos elaborassem leis, proferissem sentenças, ordenassem execuções, delimitassem fronteiras e fimassem parcerias com outros grupos de poder, bem como com atores estatais. Segundo Alves (1997), a associação da Baixada Fluminense com a violência nasceu desse cenário, conformando o primeiro momento.

O segundo momento da violência na região concerne às décadas de 1960, 1970 e 1980, ao se ter a atuação e convergência de diversos atores: esquadrões da morte, grupos de extermínio, grupos vinculados à Ditadura Militar, banqueiros do jogo do bicho, bem como a atualização do binômio violência-clientelismo na formação de carreiras políticas. Talvez esse seja o momento mais importante e representativo da violência na região, posto que é nesse período que se consolida uma imagem específica da Baixada Fluminense.

Expressão desse momento se materializou na linguagem fílmica da década de 1970, na qual o cenário de violência da Baixada Fluminense foi retratado nas telas de forma direta ou indireta. Dois exemplos são visíveis: primeiro, o filme *O amuleto de Ogum* de 1974, dirigido por Nelson Pereira dos Santos, com trilha sonora e participação de Jards Macalé. Sem adentrar a história ou sinopse do filme, vale destacar o envolvimento do protagonista com o crime, a pistolagem e a contravenção na Baixada Fluminense (especificamente, Duque de Caxias), temas que se articulam diretamente ao arco dramático do filme envolto na proteção negociada com Ogum (orixá presente em diversas religiões de terreiro). O segundo é *Lúcio Flávio, o passageiro da agonia*, dirigido por Hector Babenco e lançado em 1976. O filme retrata a trajetória de um assaltante de banco nacionalmente famoso, que transita pelos subúrbios cariocas e pela Baixada Fluminense, empreendendo fugas, assaltos, sendo preso e diversas vezes negocia armas, informações e sua liberdade com a polícia.

Não por acaso, figura até hoje a informação de que Belford Roxo foi eleita a cidade mais perigosa do mundo na década de 1970, segundo estudos da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)² (Enne, 2004); e grande parte das notícias a respeito da Baixada Fluminense não abordava temas relacionados às carências urbanas, aos projetos de leis, aos movimentos associativos e às atividades culturais, mas, sim, realçando o tema da violência

2 Embora essa informação tenha sido desmentida ainda na década de 1980, essa informação virou uma lenda popular amplamente difundida, aparecendo, inclusive e com certa frequência, em trabalhos acadêmicos.

e separando o Rio de Janeiro em duas áreas, uma “civilizada” e “luminosa”, com os signos da modernidade e outra “selvagem”, distante, um local a ser evitado³ (Enne, 2004). Ou seja, a unidade predominante do discurso midiático é a violência e os temas correlatos a ela.

O terceiro momento concerne à entrada sistemática de figuras explicitamente atreladas aos grupos de extermínio e às práticas intimidatórias em cadeiras do executivo e do legislativo. Enquanto o segundo período representa a consolidação da violência como símbolo estruturante da imagem da Baixada Fluminense, o terceiro período exprime a atuação coordenada e sem véu do poder de matar vinculado ao voto, ao domínio territorial e à autoridade (Barbosa Filho, 2023).

A lógica de controle e ordenamento ilegal dos territórios funciona, com efeito, de que é necessário que todos os entes envolvidos (comerciantes, políticos, policiais, população local etc.) saibam que algumas pessoas são donas da área e responsáveis pela luta contra “vagabundos” e contra aqueles que questionam seu poder. Os assassinatos são formas pedagógicas de impor legitimidade pelo binômio clientelismo-violência: se projetam como benfeitores e defensores dos interesses locais, representando o que André Rodrigues (2017) nomeia de “clientelismo homicida”.

A quantidade das mortes se converte em certo quantum de poder local. O assassinato opera, portanto, como uma espécie de commodity política, fazendo girar uma economia política dos assassinatos. Esse contexto, no qual o homicídio é um recurso primário de poder, nos leva a descrever o nexos entre os homicídios e a política na Baixada como um clientelismo homicida, ou seja, uma forma de controle territorial que visa produzir uma rede de favores

3 Grande parte desse imaginário ainda permanece no senso comum do Rio de Janeiro. Não obstante hoje ocorra um processo de valorização da cultura local, da memória e das periferias como locais de potência, o preconceito e uma visão limitada da Baixada Fluminense ainda vigora principalmente nos extratos mais abastados da sociedade. O documentário *Nunca fui, mas me disseram...* (2007) retrata de forma inteligente e sarcástica a visão dos moradores da Zona Sul do Rio de Janeiro sobre a Baixada Fluminense, evidenciando a permanência de estigmas, aversão e autoproteção.

privados para a apropriação da coisa pública, mas que tem o assassinato como o seu recurso primário e imediato de poder (Rodrigues, 2017, p. 109).

Apesar de a violência fazer parte da história do Brasil, em práticas de mandonismo, coronelismo e clientelismo, Rodrigues (2017, p. 108) assevera que a violência era residual e acionada em casos extremos, enquanto, na Baixada Fluminense, é “uma ferramenta primária e ordinária” e “ter poder passa pela franquia ao direito de matar”.

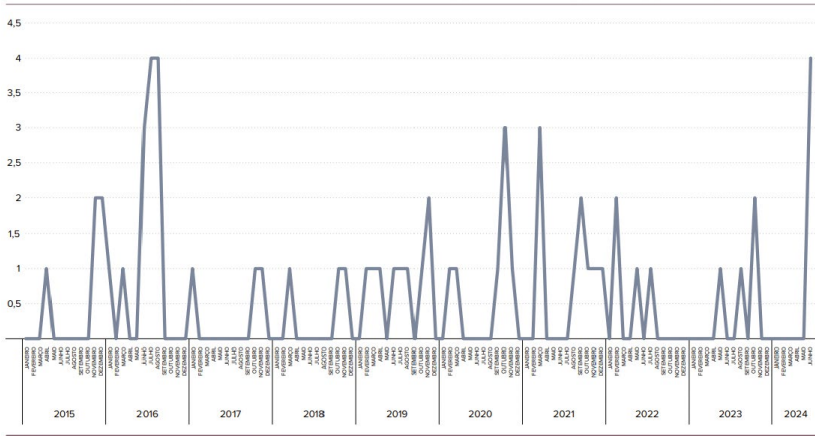
E o elemento-chave de compreensão das dinâmicas profundas e duradouras dos homicídios na região perpassa, não por acaso, a articulação entre controle territorial, política municipal (utilização da máquina pública), poder armado e um determinado padrão de produção da ordem, o que significa participar da aquisição de bens e da acumulação de novos poderes. Isto possibilita o controle de votos, bem como a conformação de um reduto eleitoral que poderá ser negociado com candidatos à esfera estadual e/ou federal.

Dessa breve exposição a respeito da lógica estrutural dos homicídios na Baixada Fluminense, desdobra-se a análise sobre as execuções relacionadas a figuras políticas, aqueles tidos como “inimigos políticos”. Para tanto, seguiremos os dados e informações sistematizadas nos relatórios *Violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande* (Rodrigues et al., 2022) e *Violência política na região metropolitana do Rio de Janeiro e na Baía da Ilha Grande* (Rodrigues et al., 2024), que levantaram a ocorrência de homicídios políticos (e outros constrangimentos) no período de 2015 a junho de 2024 para as três localidades, embora o foco deste trabalho seja a Baixada Fluminense⁴.

4 A utilização dos dados presentes nos dois relatórios se realiza pela complementação das informações. Por um lado, o relatório *Violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande* (2002) detém um conjunto de detalhes específicos sobre a realidade da Baixada Fluminense; por outro, o relatório *Violência política na região metropolitana do Rio de Janeiro e na Baía da Ilha Grande* (2024) atualiza os dados da região, porém pelo escopo expandido da pesquisa apresenta menos informações sobre a Baixada.

A partir do levantamento de matérias e reportagens efetuado na mídia, a pesquisa encontrou 60 casos de atores políticos assassinados, entre 2015 e 2024, na Baixada Fluminense (Gráfico 1).

Gráfico 1: Execuções políticas ocorridas na Baixada Fluminense por mês e ano: 2015 a junho de 2024



Fonte: Violência política na região metropolitana do Rio de Janeiro e na Baía da Ilha Grande (Rodrigues et al., 2024).

A figura acima, mesmo com uma série histórica reduzida, demonstra que a Baixada Fluminense mantém, ano a ano, um número elevado de mortes políticas, com forte protagonismo do emprego de armas de fogo (Rodrigues et al., 2024). Ademais, três questões podem ser interpretadas através do gráfico: (i) o elevado número de mortes em alguns anos, em especial 2016, que representa uma execução a cada 24 dias; além de 2019 e 2021, com uma morte a cada 40 dias; (ii) de que, a partir de 2018, se consolida um comportamento razoavelmente estável – e alto – na incidência de casos, o que pode estar relacionado às disputas territoriais ou à crença popular na famosa “rotatividade de vagas”, isto é, acredita-se que o assassinato de alguns políticos eleitos ocorra para que o suplente, representando determinados interesses, assuma. Um caso que pode ser mobilizado para reflexão, mesmo sem nenhuma comprovação empírico-judicial, é o da vereadora Fernanda da Costa, filha do traficante Fernandinho Beira-Mar, que assumiu o cargo de vereadora em Duque de Caxias após a execução do vereador Danilo do Mercado, morto

a tiros (*Correio Braziliense*, 12 mar. 2021). E (iii) uma tendência recorrente de elevação nos casos de execuções políticas na Baixada Fluminense em períodos próximos às eleições municipais.

O estudo de Rodrigues *et al.* (2022) ainda levantou outros tipos de violência política na Baixada Fluminense, mas, nesse caso, apenas para os anos de 2021 e 2022. A esse respeito, 28 casos foram constatados: 12 casos de violência letal; sete casos de atentado contra vida, todos caracterizados por disparos de armas de fogo contra atores políticos; um atentado também com o uso de arma de fogo contra um carro sem passageiros no momento do ato, o que provavelmente pode ser caracterizado como “aviso”, e as ameaças de morte, com cinco casos levantados, evidenciando a utilização do medo e a possibilidade concreta de atos futuros provocadores de dano à vida. Além disso, mais três episódios foram recolhidos na imprensa, um envolvendo depredação de espaço político, um relacionado à invasão de espaço político e outro com uma pessoa ferida a bala. Ou seja, números bem representativos para apenas um ano e meio de levantamento.

Quando se observa onde estão localizadas as execuções políticas (gráfico abaixo), percebe-se forte predomínio em seis municípios: Nova Iguaçu, com 14 execuções; Duque de Caxias, com 11 execuções; Seropédica, com oito execuções; Magé, com sete execuções; e Nilópolis e Queimados, com cinco execuções cada. Outros municípios também apresentam violência política, porém, em menor escala; chama a atenção, no entanto, que dos 13 municípios que compõem a região apenas um (Guapimirim) não figura no levantamento das execuções políticas (*O Dia*, 18 jun. 2024)⁵.

Dois argumentos podem ser acionados acerca dos números concernentes aos seis municípios supracitados. O primeiro, de vinculação histórica, refere-se à presença e à permanência da articulação entre “violência armada e poder políti-

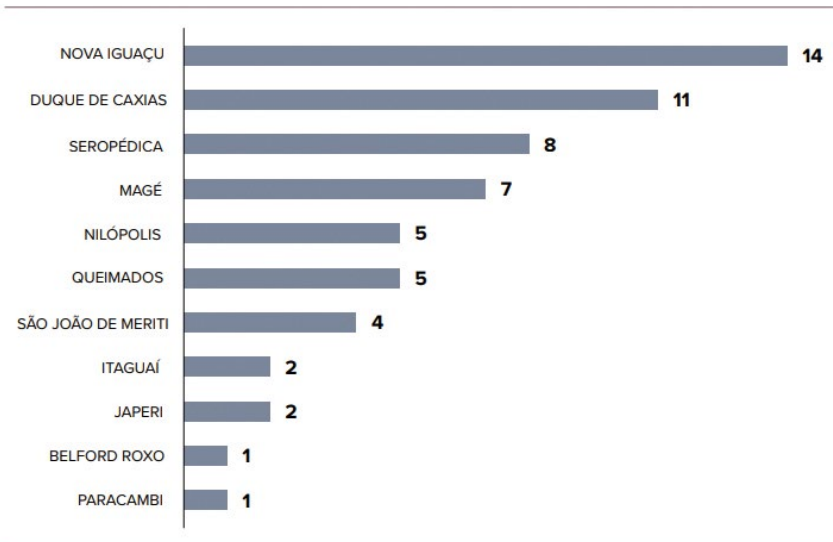
5 Embora não haja uma relação direta entre taxas de homicídios no geral e execuções políticas, não desconsideramos que a maioria desses municípios figuram entre aqueles com maiores índices de homicídios por 100 mil habitantes no estado do Rio de Janeiro e dois deles, Itaguaí e Queimados, aparecem entre os 100 municípios brasileiros com mais homicídios por 100 mil habitantes.

co, seja pela presença de grupos armados em articulação com elites políticas, seja pela construção de carreiras políticas de pessoas ligadas ao exercício do poder de matar em disputas locais” (Rodrigues et al., 2024, p. 57). Duque de Caxias, por exemplo, tem, em sua biografia, Tenório Cavalcanti – homem da capa preta e da metralhadora Lurdinha – e Zito, ambos acusados de serem utilizadores da violência na política. Nova Iguaçu também foi palco de diversas violências políticas, desnudadas a partir das denúncias da Diocese, sob comando de Dom Adriano Hypolito (Alves, 2003). São atividades comuns que foram incorporadas objetivamente na teia política desses municípios.

O outro argumento diz respeito à presença miliciana nas últimas décadas nesses locais e, por conseguinte, a conflitos envolvendo domínio territorial, controle das atividades econômicas e à possibilidade de forte presença e interferência na institucionalidade. É o caso de Seropédica, Nova Iguaçu, Magé e Duque de Caxias, áreas em franca expansão de grupos e práticas milicianas. Queimados, por outro lado, figura como um lugar de conflito envolvendo facções do tráfico varejista de drogas e grupos milicianos que buscam expandir suas atividades na região e ocupa, há alguns anos, as primeiras posições de cidade mais perigosa do estado do Rio de Janeiro⁶. Nilópolis, todavia, necessita de algumas mediações, dado que as milícias (e práticas milicianas), nesse território, ainda são incipientes, sem grandes atividades representativas (cobranças, taxas e serviços) e sem pleno domínio territorial. Destarte, o índice elevado de execuções nesse município pode estar mais relacionado às dinâmicas de poder historicamente constituídas em torno do jogo do bicho (O Dia, 18 jun. 2024) e das disputas estruturais no tocante ao clientelismo (Gráfico 2).

6 Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2024/06/6866696-atlas-da-violencia-2024-rio-tem-15-das-100-cidades-com-maior-taxa-de-homicidios-por-habitantes-no-pais.html> Acesso em: 8 de janeiro de 2024.

Gráfico 2: Série histórica de execuções políticas por municípios da Baixada Fluminense: 2015 a junho de 2024



Fonte: Violência política na Região Metropolitana do Rio de Janeiro e na Baía da Ilha Grande (Rodrigues et al., 2024)

De início, pode-se pensar que algumas ameaças e execuções são direcionadas a atores políticos de tendências opostas – do campo progressista, por assim dizer –, que buscam realizar algum tipo de militância ou questionamento às formas de atuação de determinadas figuras nessas localidades, porém, seguindo os dados sobre a filiação partidária das vítimas de violência política nos anos de 2021 e 2022, constata-se que esse pressuposto, *a priori*, não se sustenta, visto que os partidos seguem um espectro político de direita⁷.

7 Para a análise do perfil ideológico dos partidos políticos, adotou-se como referência a classificação adotada pelo site Congresso Em Foco, complementada por pequenas atualizações do estudo de Bolognesi, Ribeiro e Codato (2023). Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/direita-cresce-e-engole-o-centro-no-congresso-mais-fragmentado-da-historia/>. Acesso em: 7 de janeiro de 2025.

Tabela 1: Filiação partidária das vítimas de violência política – 2021–2022 (jan. a jun.)

PARTIDO	QTD.
MDB	4
PL	3
AVANTE	2
PTC	1
PHS	1
REPUBLICANOS	1
SD	1
DEM	1
PSL	1
PP	1
PROS	1
SEM INFORMAÇÃO	11
NÃO SE APLICA	3
TOTAL	31

Fonte: Relatório Violência Política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande (Rodrigues et al., 2022).

Nota-se a predominância de três partidos, MDB, PL e AVANTE, todos alinhados à centro-direita (MDB) ou à extrema-direita (PL e AVANTE), e uma forte distribuição entre os demais partidos de direita, o que é um indicativo de presença de elites políticas locais, que migram de partido em partido, sem nenhuma barreira explícita colocada pela sigla, em busca de melhores colocações políticas. Trata-se ainda, ao que tudo indica, de conflitos internos aos grupos, ou seja, disputas de poder dentro dos grupos que controlam os territórios, envolvendo traições, recursos políticos e econômicos, uniões e rupturas.

O trânsito entre partidos, secretarias e cargos de confiança configura um ciclo virtuoso das carreiras políticas, que, ao neutralizar os opostos, potencializa os domínios territoriais e econômicos. Esse processo se assemelha a práticas milicianas ou se alinha a grupos milicianos em uma dinâmica dialética. Quando os milicianos não são candidatos, frequentemente uma figura eleita os beneficia por meio da estrutura da prefeitura. Em

contrapartida, como abordado em outro trabalho (Barbosa Filho, 2023), esse relacionamento gera o que denomino “exclusivo eleitoral”, que se refere ao acesso a mecanismos de intimidação, coação e ao uso tanto legal quanto ilegal da força. Esses elementos são cruciais para moldar as preferências políticas, permitindo que alguns candidatos monopolizem as campanhas em determinadas áreas, barrando a entrada de concorrentes e exercendo tentativas, muitas vezes bem-sucedidas, de coagir ou influenciar os eleitores a votarem em sua opção.

Desse modo, se o exclusivo eleitoral tem validade, ele opera como um elemento que define quem, quando, onde e como as pessoas podem exercer atividade política, impondo respeito, hierarquias e delimitando as fronteiras àqueles que possuem recursos iguais ou próximos (poder de matar), além de veto aos indesejáveis, aqueles que não dispõem de poder e estão mais facilmente sob o risco de morte.

Apesar da filiação partidária direcionar a violência para determinados segmentos políticos, evidenciando que figuras que se utilizam do binômio clientelismo-violência (elites locais e candidatos milicianos⁸) estejam alinhadas à direita, além das barreiras e dificuldades colocadas pelo exclusivo eleitoral, isso não quer dizer que militantes progressistas não sofram ameaças. Entende-se, primeiro, que, por estar fora do jogo de poder ancorado em armas de fogo, estes sofram menos ameaças; e, segundo, que, diante do cenário de violência estruturado há décadas, os questionamentos de determinados grupos atuem de outras formas, sem enfrentamento direto, sem exposição e sem colocar em risco a vida dos agentes envolvidos.

O espaço da política institucional se estreita, dando pouca margem para a contestação por dentro das instituições representativas. Nesse cenário, resta a busca de outras estratégias e formas de fazer política, o que será explorado na próxima seção.

8 A respeito do vínculo entre candidatos de direita e milícias, recomenda-se o relatório do Observatório das Metrôpoles intitulado *llegalismos e a cidade: controle territorial do voto e da produção imobiliária por milícias além do prosseguimento da pesquisa com dados do primeiro turno das eleições*: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/voto-e-milicias-eleicoes-de-2022-na-regiao-metropolitana-do-rio-de-janeiro/> Acesso em: 21 de dezembro de 2024.

3. Fazer política na Baixada Fluminense hoje: constrangimentos, estratégias e a construção do horizonte possível

A política e a violência sempre andaram juntas na Baixada Fluminense; no entanto, algumas transformações ocorreram ao longo do tempo, especificamente na relação dos militantes com o domínio territorial estabelecido por grupos armados e na entrada do tema da segurança pública na agenda dos ativistas nas últimas décadas.

A recente inclusão dos temas relacionados à segurança pública na agenda partidária e entre os militantes, de modo geral, revela uma análise ainda insuficiente das interações, confluências e coabitações entre agentes estatais, grupos milicianos e traficantes (Barbosa Filho, 2025), mesmo representando substantiva influência na (des)organização das práticas militantes. A violência que se estabelece por meio do controle territorial implica assimetrias nas formas de uso e nas possibilidades de ocupação do espaço público, bem como nos temas que podem ou não ser abordados.

O panorama das violências políticas traçadas na seção anterior traduz um cenário crítico, cujo poder de matar faz parte constitutiva da política baixadense. Por mais expressiva e visível que seja, a penetração invisível da violência é tão brutal quanto. No entanto, um primeiro questionamento que este trabalho faz é sobre as continuidades, modificações e rupturas no clientelismo, nas práticas dos grupos de extermínio, na configuração das milícias e/ou na atuação dos movimentos sociais. Isto faz sentido para refletir o que se alterou, de fato, na atuação política dos movimentos sociais desde a década de 1970, dado que, afirma-se aqui, a violência é estrutural e estruturante na região e os grupos sempre conviveram com a violência.

No decurso das entrevistas, foi possível aventar alguns tópicos, quais sejam: (i) o entrelaçamento entre violência e política parece ser um elemento histórico que não se alterou; (ii) a agenda da segurança pública como expressão da sensação do aumento da violência; (iii) a profissionalização da política di-

ficultando os ativismos; (iv) o medo às ameaças nas manifestações; (v) com o aumento da violência, cria-se a necessidade de integrar a agenda às práticas de acolhimento e à defesa das vítimas da violência, e (vi) a luta pela memória da Baixada Fluminense e das vítimas. Embora sistematizados neste parágrafo, eles não foram plenamente agrupados, mas, sim, analisados a partir das falas dos interlocutores.

De partida, dando a tônica das entrevistas realizadas, perguntou-se a todos os militantes o que eles achavam que havia se modificado na relação entre violência e militância, refletindo os anos 1970 e 1980 e hoje. Marcelo⁹, militante das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) no final da década de 1970, passando pela construção do Partido dos Trabalhadores (PT) e depois do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), chegando a ser candidato a prefeito em um município da região na década 2010, vivenciou boa parte de sua militância com as dinâmicas locais de violência e clientelismo, o que lhe permite refletir algumas continuidades e rupturas.

Marcelo explicita que a agenda da segurança pública não estava colocada para os movimentos sociais, principalmente por conta da Ditadura Militar, dado que rivalizar e questionar a violência e a segurança era, direta e indiretamente, se colocar contra o regime. Mas não era apenas o “medo” do regime que impedia as discussões em torno da violência, mas a construção de uma narrativa de que a violência atingia apenas quem não seguia os trilhos de uma vida correta, ou seja, quem morria eram os vagabundos, os malandros, os ladrões e os demais desviantes. Além disso, outras questões prementes se colocavam no contexto, como a luta por dignidade, por cidadania, por transporte, saneamento, por creches, dentre outras reivindicações (Barbosa Filho, 2024). As forças de poder local, alinhadas ao poder federal, não enxergavam essa militância como insubordinação ou questionamento contra o regime, mesmo que grande parte dos ativistas fosse contra os desmandos praticados pelo regime e as práticas locais.

9 Todos os nomes dos interlocutores foram alterados para garantir a segurança e a preservação dos mesmos.

Em boa medida, é possível afirmar que existia consentimento, ainda que nem sempre aparente, das forças políticas locais, por compreenderem que os ativistas não impunham medo ou desequilíbrio à sua atuação. Porém, de vez em quando, alguma restrição se *materializava*:

“De dia, a gente ia para casa de alguém fazer os cartazes, panfletos e a goma com farinha de trigo; e, no início da noite, a gente colava nos postes. Ninguém dizia que não podia, mas, às vezes, mandavam tirar. A gente tirava e colava em outro lugar [Marcelo]”.

Se houve um consentimento, uma convivência, uma coabitação sem grandes embates nesse período, ao longo dos anos algumas modificações são empreendidas nesse cenário: primeiro, a militância passou a ser paga e não mais ter convicção no que está fazendo, o que, segundo ele, é o mesmo jogo da direita: “tudo por cargo, por dinheiro, por reconhecimento, as campanhas são controladas, não têm o aspecto popular”; segundo, a estrutura que se complexificou, “eles dominam a máquina, perto de eleição, mudam os terceirizados, tem gente saindo pelo ladrão nas prefeituras, nos hospitais”; terceiro, o controle territorial armado: “a mediação do território passou a ser feita pelos grupos armados, por eles e pela igreja, tudo passa por eles”, e quarto, a institucionalização da esquerda que “faz com que a gente não dispute mais os territórios”. Além disso, pontua aspectos estruturais da conjuntura dos anos 1990, refletindo sobre o neoliberalismo, a perda de força da igreja popular e a emergência do empreendedorismo individualista, que, de acordo com Marcelo, é um dos aspectos estruturais das igrejas neopentecostais.

Em um mix de certo ressentimento e análise da conjuntura local, Marcelo apresenta elementos importantes, como os atores de mediação: Estado, igreja e grupos armados, que atuam em fronteiras porosas do legal e do ilegal, do estatal e do paraestatal, utilizando a esfera pública para interesses individuais de alguns atores do poder local, bem como a mediação da igreja e sua possível imbricação com figuras atreladas à violência (Alves, 2003; Manso, 2023; Barbosa Filho, 2024).

Refletindo, especificamente, o que interessa a este trabalho, o controle territorial armado e a violência política se alteraram, não necessariamente em sua intensidade, mas nas dinâmicas, representando a participação mais intensa de novos atores como a milícia e o tráfico varejista de drogas.

“Cara, é difícil dizer exatamente o que mudou, porque, assim, a conjuntura mudou muito, a forma de fazer política, a questão da rede mudou muito, mas a violência política, de certa forma, continua muito sólida. Eu arrisco dizer que tá maior porque tá mais descentralizada, principalmente aqui na Baixada Fluminense, onde você tinha famílias controlando exclusivamente os territórios. Hoje essas famílias continuam, mas elas dividem espaço com milícia e com tráfico, negocia, dialoga e tal, então é uma estrutura de poder violenta só que está descentralizada, e isso cria disputas mais sanguíneas entre eles. Mas eu não sei, cara, em relação à oposição, porque não há um histórico. Porque a oposição a esses caras também é bandidagem. O histórico também é bandidagem. Um conflito de bandidagem. Do campo que eu atuo, né, o campo de esquerda, não tem, assim, um histórico de confronto, e óbvio que tem alguns momentos sim, mas o histórico repleto de informações e tal não tem [...]. Acho que a dinâmica mudou mais que a intensidade, porque a intensidade é a mesma [Júlio]”.

Salta aos olhos o aspecto do “conflito da bandidagem”, isto é, as resoluções do poder passam, necessariamente, pela bandidagem; os próprios mandatários resolvem as desavenças entre si, por meio de mortes e ameaças. Pode-se, grosso modo, dizer que é “um mercado do poder se autorregulando”. A esse respeito, vale relembrar a tabela presente na seção anterior sobre a vinculação partidária dos assassinatos políticos, em que todos eram filiados a partidos de direita. Além disso, a complexidade e a descentralização também são cabíveis de nota. A complexidade que se expressa em novos grupos atuantes e todos os negócios surgidos a partir de então, com novas configurações e alianças e novas percepções da violência: “a intensidade é a mesma”, como asseverou Júlio; e a descentralização, que poderia também ser compreendida como expansão e capilaridade pelos territórios.

Pablo, militante do Partido Democrático Trabalhista (PDT) na Baixada Fluminense, alinha-se à perspectiva de Júlio sobre as novas dinâmicas de poder, mas destaca um aspecto crucial: o acirramento da violência após a implementação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Rio de Janeiro¹⁰. Segundo ele, esse processo “aumentou os conflitos e a sensação de medo”, além de “impedir de maneira mais incisiva o trânsito por certos locais devido aos confrontos diários”. Miagusko (2016) complementa essa análise ao afirmar que as dinâmicas locais da Baixada Fluminense foram profundamente afetadas pela migração do crime. Para ele, a governança criminal não se configura como um jogo de soma zero, onde um lado necessariamente perde enquanto o outro ganha. Na verdade, trata-se de um fenômeno muito mais intrincado, em que aqueles que sofrem uma derrota buscam recuperar-se em outra área ou, após uma vitória, identificam novas oportunidades de expansão.

Após três disputas eleitorais (duas vezes candidatou-se a vereador e uma a deputado estadual) e 15 anos de militância na Baixada Fluminense, Pablo exemplifica os riscos e o medo através de algumas ameaças relatadas. Certa vez, durante uma atividade política em uma praça famosa da cidade, Pablo recebeu duas mensagens de texto em seu celular que o impactaram profundamente. A primeira, de tom homofóbico, dizia: “achei que você não era ‘boiola’, mas já vi que ‘queima a rosca’”. Naquele momento, ele conversava com um militante LGBTQIAPN+, e a mensagem, claramente direcionada a ele, parecia indicar que estava sendo vigiado. O que mais o inquietou foi a sincronia; a mensagem chegou exatamente enquanto ele dialogava com a pessoa. A segunda mensagem chegou um pouco depois, já ao fim da atividade, e apresentava um conteúdo ainda mais ameaçador: “cuidado para, ao invés de ser Pablo Cavalcanti, não ser Pablo cova grande”¹¹.

10 A Baixada Fluminense teve apenas uma Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), localizada no Complexo da Mangueirinha, em Duque de Caxias, que surgiu somente cinco anos após a primeira UPP ser instalada na cidade do Rio de Janeiro, na favela Dona Marta.

11 Nesse trecho, por motivo de preservação das informações do interlocutor, foi mudado o nome e sobrenome, assim como a frase que faz referência à ameaça de morte com o sobrenome. No entanto, a construção dessa breve

Esse não é o único relato de Pablo, assim como ele, todos os interlocutores relataram ameaças, constrangimentos e diversas barreiras e estratégias de autopreservação diante do universo possível.

Pablo relatou ainda duas outras ameaças, uma feita explicitamente pelo secretário de Meio Ambiente do município, que não gostou de ter sido citado numa postagem no Facebook, onde se questionava a derrubada de mais de 20 árvores adultas no município, e outra de um policial militar, que, à época, também era candidato a vereador pelo PDT: “passei toda a eleição com o (...) me constrangendo, e um dia, no calçadão, eu esbarrei com ele, e ele pegou o celular e começou a me filmar, eu apertei o passo, ele também, eu corri, e ele também. Não sei o que ele queria, ele tem porte, é PM”.

No caso do secretário de Meio Ambiente, Pablo buscou ajuda no partido do qual fazia parte à época, sendo instruído por um advogado de um dos mandatos a realizar um boletim de ocorrência. Desde então, passou a “calcular [suas] ações e não fazer nada sozinho”, principalmente após a morte da vereadora da cidade do Rio de Janeiro, Marielle Franco, como Pablo explicita: “A morte da Marielle colocou todo mundo em alerta”. E, na mesma linha, Marcelo pontuou: “Marielle tinha mandato, uma figura conhecida, e mataram ela sem escrúpulos”.

A morte de Marielle, somada à ascensão do bolsonarismo, deixou a militância mais cautelosa e com medo, dado que a ação conflituosa foi substituída pela eliminação do outro, física e simbolicamente (Santos Júnior, 2022). A entrevista de Cíntia, presente no relatório, evidencia o acirramento da intolerância e a perseguição às mulheres:

“Na campanha e no dia das mulheres há pouco tempo, a gente fez uma homenagem para as mulheres de luta, eu também levei a bandeira da Marielle. Quando eu coloquei na árvore, passou um cara do lado do motorista de ônibus, ele falou: ‘Marielle está fedendo já’. Isso foi agora. Na campanha também, sempre foi uma piadinha com as mulheres que carregam a bandeira da Marielle. Também teve um dia em que a gente fez uma homenagem ano passado, mil

narrativa preserva o sentido e o tom da ameaça.

dias da morte da Marielle. A gente colocou flores. Teve um cara que parou no ponto, falou: ‘Se eu tivesse uma arma aqui, eu dava um tiro na cara de vocês’. E saiu.” (Rodrigues et al., 2022, p. 53-54).

Em relação à ascensão do bolsonarismo, percebe-se, em alguns relatos, que certas atitudes, antes condenáveis publicamente e com repercussões negativas na população, não só se tornaram aceitas, como foram replicadas e vangloriadas. O relato acima só foi possível porque figuras como Rodrigo Amorim e Daniel Silveira quebraram em público a placa feita em homenagem a Marielle Franco¹².

“Olha, todo mundo sabia que ele, o (...) e mais alguns andavam armado, mas não era muito visível; todo mundo sabia das armas, mas ninguém via, e eles não andavam com elas aparecendo. Agora não, já em 20, tinha foto de arma nas redes, vereador cheios de segurança com volume na camisa e a guarda municipal já estava andando armada antes da votação. O presidente estimulou isso, entendeu, esses caras saíram do armário, e saíram armados [Luís]”.

O trecho “esses caras saíram do armário e saíram armados” reflete o que Rodrigues e Del Ríó (2021) descrevem como uma “arena onde o ódio encontrou um refúgio”. Essa realidade se manifesta, em primeiro lugar, nas interações entre pessoas comuns – sejam familiares, vizinhos ou colegas de trabalho – que se sentem legitimadas e autorizadas a praticar atos de hostilidade em nome da família e dos “bons costumes”, sem qualquer forma de mediação. Além disso, essa dinâmica integra uma estratégia de construção política mais ampla, baseada na eliminação do outro, que busca não apenas a superação eleitoral do adversário, mas a deslegitimação do que ele representa, incluindo as pautas e valores que constroem e defendem.

Isto dialoga diretamente com trechos do material levantado por Rodrigues et al. (2022) para o relatório, onde se evidencia de maneira contundente a violência de gênero, espe-

12 Mais informações em: <https://www.estadao.com.br/politica/eleicoes/candidatos-do-psl-destroem-placa-com-homenagem-a-marielle-franco/>
Acessado em: 13 de dezembro de 2024.

cialmente quando se considera a interseção entre gênero e raça, que adiciona mais uma camada nesse processo. Dentre os diversos relatos coletados, que ilustram a multiplicidade das violências enfrentadas, algumas narrativas se destacam, como o relato de Ana:

“É... eu sofro na campanha de rua muitos xingamentos e nunca é na linha de ‘Incompetente’, política. Não, é: ‘piranha, vagabunda’. É muito louco os xingamentos que eu recebo, não é em uma linha, mesmo no partido, ‘ah, vagabunda [...]’. É sempre ligado à posição mulher. Esse tipo de prática de hostilidade nas ruas, é muito pesado. Intimidação, machismo de querer me tocar, já aconteceu também na rua, de ser asqueroso. A gente estava fazendo campanha, apertando a mão das pessoas e tem homens que se acham no direito de me agarrar, porque eu estou na rua fazendo campanha e não sei o que eles pensam, eu nunca vi isso acontecer com homem, mas enfim, faz parte. E já recebi várias mensagens no privado e nas minhas redes sociais, e a minha equipe é só quem vê, porque tem outras pessoas que mexem nas minhas redes sociais, sou eu e muitas que recebem mensagens escrotas, misóginas, e asquerosas, asquerosas. São coisas que a gente trabalha pra conseguir lidar, pra não se deixar intimidar e se inibir por causa disso, mas é muito pesado, é muito pesado esse aspecto” (Rodrigues et al., 2022, p. 62-63).

Júlio relatou que a ironia foi empregada como uma estratégia de intimidação. Enquanto caminhava pela rua com sua mãe, um rapaz que realiza cobranças no comércio local se aproximou para cumprimentá-lo, afirmando que estavam “juntos”. Para Júlio, essa frase soou como um aviso, um recado de que estavam cientes de sua atuação, embora ele ressalte que, após esse episódio, não recebeu nenhum outro tipo de ameaça.

Além da ironia e da ameaça explícita (e visível), existe a violência invisível que impede diversas atividades, o livre trânsito entre as áreas, a restrição de pautas e o cálculo de onde deve ou não chamar a atenção.

Júlio concorreu a deputado federal para tentar fortalecer outras candidaturas que tinham mais chance, Luís disputou para deputado estadual na mesma linha, mas destacou que as

disputas locais são mais brandas em eleições para o legislativo, e Pablo, estabelecendo um comparativo entre as suas três candidaturas, reforça o argumento de Luís.

“O clima para estadual é muito mais tranquilo; vereador é voto a voto, quarteirão a quarteirão, toda rua tem vereador e, se ele perder 10 votos, ele vai cobrar de alguém [...]. Na campanha a estadual, até as pessoas da prefeitura me cumprimentavam, o clima era outro [Pablo]”.

Essa estratégia foi amplamente mencionada pelos interlocutores do relatório (Rodrigues *et al.*, 2022) e, ao que tudo indica, faz parte da estratégia de levantar debates e pautas de forma mais segura. Outra questão sublinhada por todos foi nunca realizar atividades sozinhos ou em pequeno número e, além disso, a sabedoria de que em alguns locais não seria possível fazer campanha. É lícito sublinhar ainda que apenas Pablo, diante das ameaças que já havia sofrido do secretário de Meio Ambiente, pensou em alguns critérios de segurança para si e seus companheiros de campanha.

Uma das estratégias narradas por Pablo, pensadas antes das atividades de campanha, consistia em se adesivarem apenas quando estivessem em grupo, e ao final da atividade, antes de cada um seguir seu caminho, eles retiravam os adesivos utilizados. No mais, devido à escassez de recursos, conforme informou Júlio, as campanhas aproveitaram amplamente as redes sociais, embora isso não impeça que ameaças ocorram (vide Pablo), mas pode torná-las mais difíceis.

Pablo expõe como era atuar nas frestas, nos hiatos, onde havia possibilidades:

“Muitas vezes não tinha gente para panfletar junto, então a gente reunia dois ou três e saíamos à noite, para a (...), que tem muito bar e muita gente na rua. A gente pensava que quanto mais gente perto, mais difícil de acontecer alguma coisa. Meio que a gente se misturava com os vendedores de amendoim, saca?! Isso a gente fazia na feira também, mas lá tinha muita gente, muito candidato, muita gritaria, aí, algumas vezes, o pessoal do (...) ficava muito perto e gente se deslocava para outro ponto [Pablo]”.

E, na mesma linha, Marcelo explicita algumas dificuldades de campanha, bem como a ultrapassagem de barreiras, mesmo que apenas por um dia:

“(...) tem uma milícia histórica, antiga, muito estruturada. Lá, é impossível de entrar, mas eu entrei. Combinei de fazer campanha com um amigo que mora lá e fiz, apenas um dia, porque amanhã eu não consigo voltar, mas fiz [...]. Não tínhamos nenhum manual de segurança, nem recurso nós tínhamos, o Partido não ajudou com nada, então, ao longo da campanha, aprendemos a nunca andar sozinho, sempre panfletávamos no mesmo lugar, no (...), e não citávamos nomes de ninguém, só falávamos sobre os problemas da cidade [...] tudo num ‘universo restrito’, que torna a gente insignificante [Marcelo]”.

O poder de matar, o controle territorial e as ameaças fazem parte do conteúdo que forja indivíduos e suas carreiras políticas e seu ativismo na Baixada Fluminense. Esses elementos funcionam como limitadores da atuação, impondo algumas questões, mesmo que impensadas previamente, que regem o fazer política hoje na Baixada, tais como: onde posso transitar e onde não posso? Em quais horários posso transitar por tais locais? O que posso falar e fazer? Quais redes posso acionar, caso esteja num cenário de risco? Quais estratégias é possível utilizar frente às barreiras impostas? Quais mecanismos utilizar para rivalizar indiretamente com grupos de poder?

Essas questões rondam o imaginário e as ações concretas dos indivíduos frente ao cenário de violência política e controle territorial armado (Barbosa Filho, 2025). E esses relatos demonstram que a correlação entre poder político e poder armado é fortemente estabelecida quando se trata da política municipal (Leal, 2012), tornando a construção de carreiras políticas algo exclusivo daqueles que possuem acesso ao poder de matar (Rodrigues et al., 2022).

Apesar de os relatos estarem mais voltados às campanhas eleitorais, foi possível compreender que os modos de autopreservação e de inserção nos lugares para algum tipo de militância também passam por estratégias. Pablo, por exemplo, que já atuou em dois conselhos da cidade, narra que aprendeu a falar

de forma mais branda, menos acusatória, no sentido de defender posições sem tocar no “calo” de ninguém. Marcelo aprendeu a não nomear ninguém em suas críticas, principalmente na cidade onde mora, e a fazer outros tipos de ativismo que, para ele, atualmente, fazem mais sentido, como a realização de atividades de arteterapia com pessoas que foram vítimas de violência, principalmente mães de jovens assassinados da Baixada Fluminense.

A atuação de um coletivo, por se envolver na denúncia da violência política e policial na Baixada Fluminense, também passou a sofrer ameaças e constrangimentos, fazendo com que a sede física do coletivo se transferisse da Baixada para o centro da cidade do Rio de Janeiro.

Não obstante a transferência da sede, o grupo continua atuante na Baixada Fluminense, porém, através de outros mecanismos, que, segundo eles, confrontam as estruturas através de ações de resgate histórico, da memória e da cultura enquanto modo de vida, motes a partir dos quais conseguem estabelecer pequenas discussões sobre os problemas locais e temas relacionados à violência e seu aspecto racial. Outra questão colocada foi o aspecto incômodo e doloroso de muitas vezes tocar em assuntos tão delicados, que, frequentemente, estão em processo de esquecimento e de conformidade. Marcelo, atuando com a arteterapia, tem como preocupação o aspecto emocional e psíquico e, portanto, assevera que a maioria das pessoas vítimas de violência, no geral, precisa, antes de tudo, de acolhimento, conforto, diálogo e escuta. Nesse sentido, uma ampla rede de psicólogos e terapeutas ocupacionais foi mobilizada, dando suporte a essa militância.

Os relatos finais convergem no sentido da mobilização, das vivências, da construção de lideranças a partir do reconhecimento de sua dor e da necessidade de apoiar outras pessoas em seus processos de luto, atuando também para alterar as estruturas que reproduzem a violência. O luto se transforma em luta; os sujeitos mudam sua condição de vítima para condição de atores sociais e constituem, desse modo, uma forte identidade coletiva, buscando o reconhecimento de suas demandas políticas e seus direitos (Sanchez, Almeida e Paiva, 2020).

A memória não trata apenas do passado, mas, principalmente, do presente, da construção do presente, das possibilidades do agora, das transformações em curso na vida das pessoas. Portanto, a memória é uma porta de entrada que pode possibilitar a virada de chave para outros temas, alguns esquecidos ou intocáveis em determinados lugares e, desse feito, produzir novos conteúdos, imagens e traduções de linguagens (Tarrow, 2009).

Ou seja, o trato da memória local, a memória das diversas trajetórias de sujeitos da Baixada Fluminense, a disputa de narrativas e enquadramentos e as discussões mobilizadas a partir disso representam formas alternativas de se fazer política. A museologia social e especialmente os museus de favela, por exemplo, desenvolvem diversas atividades e reivindicam a memória como forma de criação de uma identidade coletiva em contraposição à criminalização (Sanchez, Almeida e Paiva, 2020, p. 165). E, assim como a memória, a cultura é outro canal que tem sido acionado por não se constituir como uma instituição mediadora de interesse direto para os grupos armados, especialmente as milícias (Barbosa Filho, 2023; 2025) e para grupos políticos locais que estruturam redes de poder.

3. Considerações finais

No intuito de percorrer um caminho que permitisse coletar aportes para compreender as possibilidades e estratégias de ativismo na Baixada Fluminense de hoje, frente a violência política que se estrutura e delinea a região há décadas e ao domínio territorial armado, o presente trabalho procurou articular historicamente a consolidação da violência e o imaginário social atrelado a ela e como o poder de matar estrutura as relações políticas na região.

A convivência dos movimentos sociais e dos ativistas com a violência, com elites locais que dispõem do poder de matar e com grupos de extermínio fez parte do cenário de atuação durante toda a segunda metade do século XX, pois, como se argumenta, a violência é estrutural e estruturante da Baixada Fluminense. Ainda assim, mesmo que haja permanências, inclusive

de intensidade da violência física e simbólica, também ocorreram mudanças na dinâmica de poder, o que pode ser contrastado com a maior descentralização do poder e a configuração das milícias e a atuação de agentes do tráfico varejista de droga.

Se o funcionamento mudou, as dinâmicas de militância também se modificaram, de modo que o que antes não era vislumbrado como insubordinação, como apenas luta por melhores condições de vida, passou a ser enxergado como atitudes que alteram o equilíbrio de poder local, seja de militâncias setorizadas, seja através de candidaturas progressistas. Nesse sentido, se tem o que foi nomeado no trabalho de exclusivo eleitoral, isto é: a exclusividade que determinados candidatos possuem de atuar em determinadas áreas dominadas por grupos armados, em especial, as áreas de milícias.

Além do aspecto visível da violência, àquele que causa danos aos corpos, analisou-se, através dos relatórios sobre violência política na Baixada Fluminense, na região metropolitana do Rio de Janeiro e na Baía da Ilha Grande (Rodrigues *et al.*, 2022; 2024) e de algumas entrevistas semiestruturadas com militantes políticos da Baixada Fluminense, a violência invisível, que está para além dos dados oficiais e domínio do Estado, mas que impõe limites, barreiras, constrangimentos e estratégias de atuação. Desse feito, além de expor as impossibilidades e as ameaças, também se colocou ênfase nas resistências e nas estratégias de atuação. Como exemplo, cita-se a atuação em grupo, falas mais gerais e menos ou não direcionadas a determinadas figuras políticas e o cálculo de que, em alguns locais, é impossível transitar, dentre muitas outras.

Realçar as estratégias permite compreender os percalços, as potencialidades e entender, mesmo que de forma ainda incipiente, quais práticas despertam maior ou menor aceitação por parte dos grupos de poder locais e grupos que exercem domínio territorial armado, de acordo com a percepção da ameaça política dessas práticas. Além disso, esse tema abre novas possibilidades de pesquisa, visto que o poder de matar e a lógica de suplantando opositores impõem risco à democracia e à cidadania.

Referências

ALVES, J. C. S. Baixada Fluminense: a violência na construção de uma periferia. *Revista Universidade Rural: Série Ciências Humanas*, v. 19, n. 1-2, p. 11–20, 1997.

ALVES, J. C. S. *Dos barões ao extermínio: uma história de violência na Baixada Fluminense*. Duque de Caxias: APPH-CLIO, 2003.

BACHELARD, G. *A poética do espaço*. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

BARBOSA FILHO, U. R. *Entre fios, tramas e dobras nos territórios: repertórios de resistência ao controle das milícias na Baixada Fluminense*. 2023. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

BARBOSA FILHO, U. R. Quando novos movimentos associativos entram em cena na Baixada Fluminense (1990–2000). *E-metropolis: Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, p. 1–14, 2024.

BARBOSA FILHO, U. R. O ativismo cultural frente às milícias na Baixada Fluminense. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 18, n. 1, p. 1–23, 2025.

BOLOGNESI, B.; RIBEIRO, E.; CODATO, A. Uma nova classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 66, n. 2, e20210164, p. 1–29, 2023.

CORREIO BRAZILIENSE. Vereador é morto em Caxias e filha de Fernandinho Beira-Mar assume cargo. *Correio Braziliense*, Brasília, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/brasil/2021/03/4911513-vereador-e-morto-em-caxias-e-filha-de-fernandinho-beira-mar-assume-cargo.html>. Acesso em: 15 nov. 2024.

ENNE, A. L. *Imprensa e Baixada Fluminense: múltiplas representações*. *C-Legenda: Revista do Programa de Pós-Graduação em Cinema e Audiovisual*, 2004.

LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

MANSO, B. P. *A fé e o fuzil: crime e religião no Brasil do século XXI*. São Paulo: Todavia, 2023.

MIAGUSKO, E. Esperando a UPP: circulação, violência e mercado político na Baixada Fluminense. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 31, 2016.

MELLO NETO, D. M. “*Esquadrão da morte*”: genealogia de uma categoria da violência urbana no Rio de Janeiro (1957–1980). 2014. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

O DIA. Atlas da Violência 2024: Rio tem 15 das 100 cidades com maior taxa de homicídios por habitantes no país. *O Dia*, Rio de Janeiro, 18 jun. 2024.

Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2024/06/6866696-atlas-da-violencia-2024-rio-tem-15-das-100-cidades-com-maior-taxa-de-homicidios-por-habitantes-no-pais.html>. Acesso em: 20 out. 2025.

RODRIGUES, A. Homicídios na Baixada Fluminense: Estado, mercado, criminalidade e poder. *GeoUERJ*, n. 31, p. 104–127, 2017.

RODRIGUES, A.; DEL RÍO, A. *O pior de nós: reflexões sobre militares, direitas e pandemia nos dois primeiros anos do bolsonarismo no poder*. Curitiba: CRV, 2021.

RODRIGUES, A. et al. *Violência política na Baixada Fluminense e na Baía da Ilha Grande*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2022.


RODRIGUES, A. et al. *Violência política na região metropolitana do Rio de Janeiro e na Baía da Ilha Grande*. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2024.

SANCHES, T.; ALMEIDA, B.; PAIVA, A. R. Movimentos sociais, controle social repressivo e criminalização no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 8, n. 20, p. 153–176, 2020.

SANTOS JÚNIOR, O. A. “Inflexão neoliberal, milícias e o controle dos territórios populares: desafios para a teoria urbana crítica na América Latina”. In: PÍREZ, P.; RODRÍGUEZ, M. (orgs.). *Las políticas neoliberales y la ciudad en América Latina: desafios teóricos y políticos*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2022. v. 1, p. 79–101.

SONODA, K.; ASSIS, S. G.; SCHENKER, M. Estratégias de enfrentamento da violência urbana por ativistas sociais do Rio de Janeiro. *Psicologia em Revista*, Belo Horizonte, v. 22, n. 3, p. 749–767, 2016.

TARROW, S. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.



Morar e trabalhar no Rio de Janeiro entre informalidades e ilegalismos¹

Táisa Sanches

Lenin Pires

Lucas Bernardo Dias

1. Introdução

Em 28 de fevereiro de 2024, o então prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, informou através da rede social X (ex-Twitter) que a atuação do comércio ambulante na rua Uruguaiana, no centro da cidade, ficaria proibida a partir daquela data. Como justificativa, o prefeito citou uma investigação da Polícia Civil que apontava a existência de um vendedor ambulante responsável por receber e revender celulares roubados no local. Para a prefeitura, o caso comprovaria que diversos aparelhos furtados eram negociados ali, o que justificaria uma ação enérgica de coibição daquele comércio. A operação contou com apoio do Governo do Estado do Rio de Janeiro e resultou na interdição do local para a comercialização de mercadorias pelos camelôs. Dias depois, após os protestos dos ambulantes, a prefeitura atendeu parcialmente às reivindicações dos movimentos organizados de camelôs. Regularizou parte dos trabalhadores para que continuassem atuando na rua mencionada e prometeu o reassentamento dos demais em outros pontos da cidade.

Anos antes, em abril de 2019, dois prédios construídos por grupos milicianos desmoronaram no bairro da Muzema, na

1 Versão atualizada, ampliada e revisada do artigo originalmente publicado no jornal *Brasil de Fato*, em 09 de maio de 2024, e posteriormente publicado no Caderno de Propostas do Observatório das Metrôpoles para as eleições municipais de 2024.

zona oeste do Rio de Janeiro. Na ocasião, morreram 24 pessoas, levando à exposição pública a prática miliciana no mercado imobiliário da região. Após o ocorrido, a prefeitura afirmou que tomaria providências contra ocupações irregulares de terra; o governo do estado, por sua vez, arrolou a localidade, assim como a favela do Jacarezinho, por meio do Programa Cidade Integrada. Tal programa se propôs a reeditar aspectos das Unidades de Polícia Pacificadora, vigentes desde 2008, mas incluindo ações de patrulhamento, investigações para desestruturar organizações criminosas e intervenções sociais. Entretanto, até hoje o local vive sob o jugo de grupos criminosos que exploram aluguéis e atividades comerciais junto aos moradores.

O que essas situações têm em comum? Assim como muitas outras, elas representam a realidade fluminense no que diz respeito à diferença de tratamento dos poderes instituídos diante da complexa associação entre informalidades e ilegalismos. Tais exemplos revelam a crescente centralidade das dinâmicas informais e dos ilegalismos na materialização dos territórios populares, submetidos a distintas formas de controle, expressando-se, no caso do Rio de Janeiro, de maneira particularmente intensa. Práticas essas que, muitas vezes, desafiam os limites normativos e administrativos estabelecidos pelo controle estatal, evidenciando a coexistência de diferentes lógicas de regulação, frequentemente tensionadas entre a legalidade formal, a tolerância prática e a repressão seletiva.

Assim, considerar tais conceitos ao debater políticas públicas – e não apenas aquelas relacionadas à segurança – é fundamental no presente contexto. Neste artigo, propomos uma reflexão crítica sobre como certas formas de produção e organização do espaço urbano se desenvolvem às margens – e, muitas vezes, com a conivência do poder público –, buscando evidenciar como a atuação estatal ocorre de forma assimétrica, estabelecendo um padrão seletivo de regulação: ora pela repressão direta, ora pela omissão ou tolerância interessada, ora pela incorporação estratégica de atores e práticas. Procuramos, assim, discutir as implicações dessas ações à vista da formulação e implementação de políticas públicas, ressaltando a crítica ao papel do Estado e da municipalidade, sobretudo ao abordarmos os mecanis-

mos de sujeição, exclusão e controle que permeiam a produção e reprodução diárias das esferas do morar e do trabalhar no contexto metropolitano.

Iniciamos o debate a partir da diferenciação conceitual entre ilegalismos e informalidades, fundamental para a compreensão da complexidade da realidade em espaços urbanos em todo o país. Depois, passamos a tratar especificamente da realidade carioca, através de análises acerca do mercado imobiliário e do comércio ambulante na cidade. A partir disso, é possível lançar luz a essa trama complexa que mistura ilegalismos e informalidades, em nossa defesa. Assinalar os pontos através dos quais essa trama se compõe é crucial não só pelo desafio conceitual que representam, mas também para destacar as possibilidades de debate.

Pretendemos, com isso, apresentar uma agenda de pesquisa em torno das políticas urbanas e destacar a urgência de compromissos públicos duradouros, orientados à inclusão e à justiça social, como fazemos na última sessão deste texto. Para tanto, partimos da hipótese de que os conceitos de informalidade e ilegalismos, embora frequentemente tratados como sinônimos no discurso público e midiático, referem-se a categorias distintas, cujas fronteiras são constantemente negociadas e redesenhadas nos embates cotidianos, ajudando a explicar certas formas contemporâneas de governança urbana.

2. Ilegalismos e informalidades: algumas distinções importantes

Os meios de comunicação popular e, de modo geral, os atores políticos – entre outros setores da sociedade – costumam associar informalidade à ilegalidade. No entanto, um olhar mais atento sobre as dinâmicas sociais revela que diferentes segmentos, direta ou indiretamente, se relacionam com esses conceitos de maneiras distintas. Ou seja, o processo de produção e reprodução das cidades se dá através de formas heterodoxas, mas não extraordinárias. Assim, a organização do trabalho, da produção e da reprodução de moradias, da distribuição de mercadorias e de

serviços urbanos, entre tantas outras dimensões, escapa a um certo “ideal formal”.

Por exemplo, a construção de casas em terrenos públicos não pode ser considerada ilegal, a priori, mesmo que não se reconheça legalmente a propriedade de quem a ocupa. Isso porque o princípio do papel social da propriedade é uma pedra angular do nosso direito constitucional e envolve também aquilo que esteja sob a guarda do Estado. Ainda mais quando consideramos que, ao redor de uma ocupação, passa a se organizar um conjunto de prestações de serviços e explorações comerciais que movem múltiplos setores de uma economia cada vez mais complexa. Igualmente, não se pode classificar como ilegal alguém que se apresenta nas ruas para revender mercadorias, principalmente quando luta por sua dignidade; nesse caso, a ilegalidade se observa quando explicitado categoricamente *onde* e *como* isso não pode ser feito.

Nesses casos todos, lidamos com a dimensão dos *ilegalismos*, como nomeou o filósofo francês Michel Foucault em seu livro “Vigiar e Punir”, publicado pela primeira vez há 50 anos. Segundo o autor, o que pode ser classificado como ilegal resulta em um conceito derivado do formalismo jurídico. Assim, há aquilo previsto pela lei, bem como o que é interditado por ela. É nessa rigidez que, muitas vezes, se pretende conjugar aquilo que está na informalidade. A realidade, porém, não é tão simples; e é nessas fronteiras porosas, por assim dizer, que nos localizamos quando tratamos da realidade fluminense.

Em vez da suposta neutralidade e universalidade das categorias que emanam da ordem jurídica, o conceito de ilegalismos sugere que “ordem” e “desordem” são dimensões que variam no tempo. Assim, as fronteiras da lei variam e o que se inscreve nela é resultante da correlação episódica das forças que compõem e recompõem a gestão diferencial dos ilegalismos (Pires, Hirata e Maldonado, 2020). Como afirma Daniel Hirata (2014), a expressão *ilegalismos* não busca apenas ser um conceito oposto à ilegalidade, mas lança luz a um jogo de perspectivas que incluem as categorias jurídicas e seus usos interpretativos. Ou seja, o conceito de *ilegalismos* incorpora as diversas modalidades de leis, normas e procedimentos judiciais e também um amplo

espectro difuso de suas práticas, especialmente quando relacionadas ao controle social.

Em um contexto como o Rio de Janeiro, ganha relevância nos termos de dinâmicas que podem unir de maneira mais ou menos intrincada os sujeitos nesta sociedade para se compreender com profundidade a dimensão dos *illegalismos*. Não se trata, portanto, de classificar esta ou aquela dinâmica dentro de um enquadramento do que é ou não legal; antes, é preciso entender as razões pelas quais algo que não é necessariamente previsto legalmente pode encontrar respaldo social a partir de outros enquadramentos, tais como pertinência, oportunidade, potencial de inclusão, entre tantas outras possibilidades.

Neste texto, assim, buscamos explorar essas diferenças, mostrando como isso é fundamental para a compreensão da realidade fluminense, em especial quando tratamos de políticas públicas relacionadas à moradia e ao comércio popular, por exemplo.

3. Comércio ambulante e acesso à moradia: ilegalismos nas regulações, controles e explorações do território

Trabalhar na rua não é tarefa fácil. Suas adversidades advêm não só da falta de infraestrutura que propicie condições satisfatórias para seu exercício, mas também, entre outras coisas, de um sistema de indefinições político-jurídicas que caracteriza tal atividade.

Num espaço como a área central da cidade do Rio de Janeiro – uma das mais valorizadas da cidade –, por exemplo, não seria diferente. Palco de inúmeras disputas, sua ocupação pelo comércio ambulante envolve negociações, arranjos e acordos, revestidos de legalidade ou não, entre ambulantes, camelôs e autoridades públicas. Nesse cenário, tal atividade pode tornar-se objeto de interesse estatal, bem como alvo de agentes oportunistas que enxergam nela a possibilidade de ganhos pecuniários. Em suma, por operar, em grande parte, às margens, essa atividade acaba sendo um negócio extremamente lucrativo.

Embora seja uma prática antiga, o comércio ambulante ainda enfrenta diversos desafios, que vão desde as dificuldades do dia a dia até a ausência de uma política urbana que dialogue com a categoria. Esse cenário gera um ambiente de incerteza, desconfiança e insegurança, favorecendo desvios que fazem com que a atividade seja constantemente associada à desordem ou, até mesmo, à criminalidade, justificando assim intervenções governamentais visando o restabelecimento de uma suposta civilidade. No entanto, tais medidas são alvo de questionamentos, pois, diante da complexidade do tema, não solucionam os problemas reais da profissão. Afinal, essa atividade envolve relações de poder e controle, que determinam os limites e as possibilidades de produção e transformação do espaço urbano.

Desse modo, chama a atenção a forma como o poder público municipal atua. A cada evento internacional de grande porte, intensificam-se os conflitos nas ruas entre trabalhadores ambulantes e agentes municipais. Essa dinâmica revela a incorporação da segurança pública como “objetivo estratégico” da cidade global; por outro lado, a inserção seletiva do comércio ambulante como “oportunidades empreendedoras” (Hirata e Rabossi, 2017, p. 22) de maneira paradoxal: por meio da repressão. A lógica coercitiva passa a ser o critério de inclusão a um modelo de cidade, funcionando como senha para novas manifestações de autoritarismo. Nesse contexto, com o discurso do “desenvolvimento” como pano de fundo, os que permanecem à margem são responsabilizados pela própria exclusão. Essa responsabilização contribui diretamente para a construção de uma narrativa estigmatizante, que reforça estereótipos ao tratar esses sujeitos como “inimigos internos”, supostos obstáculos ao progresso da cidade (Reginensi, 2019, p. 51).

De impacto perceptível e imediato, as ações voltadas à repressão do comércio ambulante, embora pontuais e amplamente exploradas pela mídia, não constituem um fenômeno recente ou isolado. Na verdade, essas iniciativas ganham maior visibilidade a partir das operações “Choque de Ordem”, instituídas ainda no primeiro mandato de Paes, com a criação da Secretaria de Ordem Pública (SEOP), sendo, desde então, sua principal diretriz política. Vale ressaltar que o Choque de Ordem caracteriza-

ria-se não apenas pelas ações de ordenamento, mas também por um conjunto de iniciativas estratégicas que visaria, dentre outras coisas, à modernização da Guarda Municipal (GM-Rio) e à implementação de uma forte rede de câmeras de vigilância (Bonan, 2017, p. 123). Nesta perspectiva, as operações Choque de Ordem revelariam o aparelhamento do emprego da violência como política pública sob o olhar da resolução dos conflitos urbanos, explicando, por sua vez, o alinhamento da SEOP a uma gestão militarizada do espaço público, com a presença ostensiva das forças de segurança, no qual o suposto combate à criminalidade serviria como justificativa de controle social (Dias, 2023, p. 129-130).

Portanto, observa-se a recorrência de ações coercitivas que visam à produção de uma cidade segura, mas que, no entanto, são orientadas por uma racionalidade moralizante, voltadas mais à contenção e à disciplinarização dos corpos no espaço urbano do que à resolução efetiva das contradições sociais que marcam a vida na cidade. Isso pode ser observado, por exemplo, nas medidas anunciadas pelo prefeito Eduardo Paes, após se reeleger para seu quarto mandato, com a proposta de implementação de uma Força Municipal de Segurança (FMS) armada, atuando de forma a auxiliar as polícias e a Guarda Municipal. Essa nova força armada, no entanto, visa somente a ação sobre territórios não conflagrados pelo crime organizado.

Institui-se, assim, uma agenda voltada ao reforço do aparato penal, isto é, à efetivação do poder coercitivo, com a legitimação de políticas repressivas e punitivas, em que a criminalidade passa a ser vista como um produto de alta rentabilidade e radicaliza o choque de ordem. Tal reflexão nos ajuda a analisar as tentativas do executivo municipal de emular um protagonismo enquanto agente da segurança pública, contribuindo para a “sujeição criminal” (Misse, 1999) de determinados atores.

Esse cenário nos apresenta a condição paradoxal na qual se encontram inseridos os processos de administração de conflitos inerentes ao comércio ambulante, marcado por tensões que permeiam as disputas em torno do espaço público, onde tal atividade ora é reprimida, ora é tolerada. É possível, portanto, questionar o papel da municipalidade na gestão da atividade ambulante, no que diz respeito ao porquê de o comércio ambu-

lante ser tratado, sobretudo, como uma questão de ordem pública ou, até mesmo, como um problema policial, evidenciando a criação de um “modelo” que prioriza a repressão em detrimento da inclusão, do desenvolvimento econômico e social. Isso nos leva a refletir sobre como sua presença desafiaria os projetos de requalificação urbana e a imagem “ideal” da cidade. Tudo isso constitui-se num espetáculo constrangedor marcado pela instrumentalização da violência física e institucional, atingindo sujeitos e identidades sociais urbanas.

Situação semelhante pode ser observada nas favelas da cidade. A formação histórica de muitas favelas cariocas se assemelha em um aspecto amplo: durante anos, elas se expandiram com o aval do Estado, que, ao mesmo tempo em que fingia não vê-las, as reconhecia a partir de políticas de recriminação e remoções. Pode-se dizer, de forma resumida, que, durante a primeira metade do século XX, a política urbana no país e, mais especificamente, no estado do Rio de Janeiro, tolerou a construção e a permanência de muitas favelas, como forma de “esquivar-se de reconhecê-las oficialmente”, e afastando “a possibilidade de reivindicações sociais mais elaboradas”, como ressalta Rafael Soares Gonçalves (2013, p. 232). Bairros inteiros foram constituídos e cresceram, sem se tornarem completamente reconhecidos pela legislação urbanística, a não ser quando políticas de remoção eram direcionadas a eles. Tal realidade permaneceu durante décadas, até que políticas públicas de regularização fundiária e urbanização passassem a ser direcionadas às favelas, tais como os programas Cada Família, Um Lote, no governo Brizola, ou o Favela-Bairro, no governo César Maia.

O *deficit* habitacional do Rio de Janeiro, no entanto, não foi solucionado e, atualmente, as demandas por moradias na cidade superam a capacidade instalada de seus atendimentos. Segundo estudo da Fundação João Pinheiro, instituição de pesquisa e ensino do estado de Minas Gerais, a região metropolitana do estado do Rio de Janeiro possui um *deficit* habitacional de 409.640 unidades, um número que só fez crescer nos últimos 10 anos². O

2 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/05/15/estudo-mostra-que-deficit-habitacional-no-rio-e-o-maior-dos-ultimos-anos-mais-de-meio-milhao-de-moradias.ghtml>. Acesso em outubro de 2025.

relatório divulgado em 2024 foi elaborado a partir da compilação de dados construídos a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE (PNADC), com cruzamento de informações do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). Um quadro complexo que pressiona a busca por alternativas informais por parte da população.

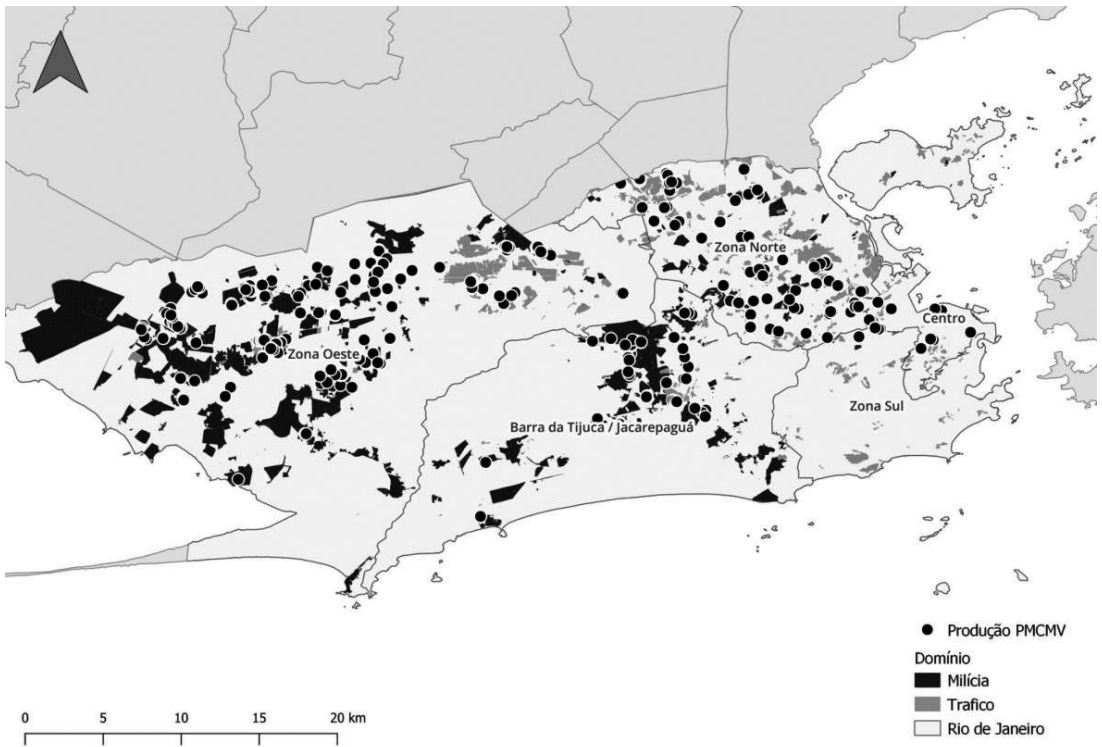
O mercado imobiliário dentro das favelas, neste sentido, é bastante representativo na cidade do Rio de Janeiro – atende a uma demanda incessante de uma população que não tem acesso ao mercado imobiliário formal, sendo realizado majoritariamente às margens da legislação. Alugar, comprar ou construir um imóvel nas favelas é prática atravessada por agentes e organizações que regulam, controlam e exploram o acesso à terra e à habitação, mas que não operam dentro dos limites considerados legais, sem, no entanto, serem coibidas pelo Estado. Tal prática não é recente, como mostra Ivan Kawahara (2023), e suas origens se confundem com o próprio surgimento das favelas.

Dentre os agentes que operam em tal mercado, no entanto, é importante diferenciar aqueles que estiveram historicamente a cargo da representação coletiva das favelas, tais como as associações de moradores, que regulavam o acesso aos imóveis, e figuras cujo interesse é pautado pelos benefícios financeiros oriundos de sua exploração e controle, ou seja, grupos criminosos milicianos e relacionados ao tráfico de drogas.

Tais grupos criminosos incorporaram o controle do mercado de imóveis dentro de suas práticas ao perceberem a oportunidade de ganho de lucros que teriam ali. Esses grupos o fazem em conjunto com outras práticas e a partir do uso da violência e da coação, ou seja, por meio das brechas da informalidade, que abriram caminho para práticas relacionadas aos ilegalismos. Neste sentido, o controle e domínio armado não seriam exercidos somente sobre o território, bens e serviços, mas, sobretudo, sobre a própria vida da população das favelas que, por sua vez, estaria sujeita a diversos tipos de abuso. Os prédios que desabaram na Muzema representam apenas um exemplo dessa realidade.

Estudo publicado pelo Observatório das Metrôpoles (RJ) e pelo Grupo de Estudos de Novos Ilegalismos (GENI/UFF) (2021), por exemplo, demonstrou que as práticas de controle miliciano se expandiram aos condomínios do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), ultrapassando o poder das redes do tráfico nesses espaços. A Figura 1 ilustra esse fato:

Figura 1: Domínio territorial de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro em 2021. Produção do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) na cidade do Rio de Janeiro entre 2009 e 2018.



Fonte: Autoria de Samuel Thomas Jaenisch, com dados do GENI/Fogo Cruzado e do Ministério das Cidades.

O mapa demonstra claramente que o domínio territorial miliciano se concentra na zona oeste da cidade, onde também se localiza grande parte dos empreendimentos do PMCMV, que, em sua fase inicial, privilegiou terrenos menos valorizados da cidade, como assinalam Adauto Cardoso *et al.* (2013, p. 6):

Considerando o preço da terra enquanto variável determinante para escolha da localização do empreendimento pela iniciativa privada (em função das margens de lucro projetadas), o que vêm sendo identificado é uma progressiva periferização da produção voltada para as famílias de baixa renda.

A expansão das milícias no Rio de Janeiro se relaciona ao menor controle policial (do Estado) quando se trata desses grupos. Ou seja, há uma baixa repressão policial quando se trata de coibir práticas milicianas; com isso, tais grupos ganham mais espaço para operar entre os limites do mercado legal – o PMCMV – e do ilegal – a partir do controle violento do acesso às unidades habitacionais dos condomínios.

O controle dos empreendimentos do programa habitacional se relaciona com as características da forma como essa política pública de moradia foi concebida, unindo as já mencionadas terras urbanas desvalorizadas, a terceirização dos custos de manutenção dos condomínios (realizados pelas empreiteiras responsáveis por sua construção) e a privatização da moradia social. Em outras palavras, a forma como os condomínios do PMCMV foram concebidos facilita a atuação dos grupos milicianos, que obtêm vantagens econômicas e de poder quando se apropriam das unidades habitacionais do programa.

Quando nos referimos a uma baixa repressão, no entanto, não se deve imaginar que um maior policiamento nos condomínios do PMCMV ou nas favelas seria um caminho. Justamente, a partir do argumento que estamos procurando desenvolver neste texto, há uma complexidade crescente relacionada aos ilegalismos e informalidades na cidade do Rio de Janeiro, sendo aqui proposta uma agenda de pesquisa que ilumine suas especificidades.

4. Apontamentos finais

Diante de todo o exposto, perguntamos: mas, afinal, como informalidade e ilegalismos se relacionam nesses contextos?

No primeiro caso, o fato da legislação que aborda sua regu-

lamentação ser pouco clara faz com que todo e qualquer agente possa interpretar a norma à sua maneira, tolerando ou coibindo determinada prática, a depender do contexto, do interesse ou de eventual pagamento de taxa ou, até mesmo, propina. Guardadas as devidas proporções, o mesmo se aplica às favelas, ainda que os equivalentes pecuniários possam ser mais diversificados.

Sendo mais específicos, as grandes dificuldades quanto à obtenção das TUAPs (Taxas de Uso de Área Pública) – a autorização que regulariza a atividade, concedida a título precário pela administração municipal aos ambulantes – acentuam as condições de vulnerabilidade daquela categoria, fazendo-a refém de esquemas de extorsão. Exatamente como a não regularização de imóveis transforma os moradores de favela em objeto da ação oportunista de traficantes e, sobretudo, milicianos.

A diferença fundamental entre esses dois espaços territoriais está em que, enquanto a prefeitura e o governo estadual afirmam “surpresa” com a suposta existência de uma “milícia do asfalto” para justificar, em tese, uma ação governamental em nome da “ordem pública”, as milícias propriamente ditas seguem crescendo e “tocando o terror” nas favelas fluminenses, lucrando econômica e politicamente. É possível – e provável – que o fato dessas últimas serem constituídas também por agentes do Estado (de policiais a políticos com mandatos) contribua para isso.

Tais nuances envolvem, portanto, as relações de morar, trabalhar e viver na cidade. Como podem ser vistas, são permeadas por um complexo jogo de interesses, envolvendo inúmeras disputas entre os mais variados atores estatais e não estatais, caracterizando, por sua vez, a linha tênue que não só delimitaria as fronteiras entre informalidade e ilegalismos, mas, sobretudo, entre a realização de práticas consideradas toleráveis e/ou intoleráveis. Neste sentido, diante do contexto, da necessidade ou da ocasião, certas condutas seriam socialmente aceitáveis ante um modelo de planejamento excludente e a própria naturalização da violência que aplaca as pessoas.

Observa-se nesse jogo o duplo papel regulador do poder público, em sua obsessão por tudo controlar: ora participa da regulação oficial desses mercados, criando barreiras muitas vezes

intransponíveis aos interesses populares, ora se envolve na regulação, digamos, *extraoficial* dos mesmos. Nesse último caso, ancoram-se neles, entre outras coisas, os pagamentos e premiações de seus agentes que operam no desvio, bem como a satisfação marginal de interesses de atores sociais capturados pelas suas dinâmicas. É o caso, por exemplo, de vendedores e moradores exemplificados no texto. Reforça-se, assim, de uma só vez, as lógicas repressivas e corruptivas que se alimentam da gênese de tais mercados, abrindo cada vez mais espaço para a crescente participação de agenciadores de crimes mais rentáveis.

Deste modo, podemos afirmar que as respostas do poder público, no que concerne aos contextos abordados, não resolvem efetivamente os problemas essenciais inerentes ao trabalhar e habitar na cidade. Ao contrário, acabam por marginalizar e estigmatizar ainda mais tais formas de se viver e de se ganhar a vida, demonstrando, assim, o evidente desinteresse das autoridades na proposição de soluções que dialoguem com a população envolvida.

O cenário exposto, de grande complexidade, representa agendas de pesquisa e de ação urgentes. Neste texto, apontamos a necessidade de classificar melhor as diferentes formas de entrelaçamento entre ilegalismos e informalidades existentes na cidade do Rio de Janeiro atualmente. Percebeu-se, pelo exposto, que as tramas em que essas práticas se unem são múltiplas e atingem o cotidiano de grande parte da população carioca, ainda que não estejam diretamente envolvidas nos exemplos mencionados.

A partir disso, nos cabe visualizar alguns caminhos para a superação do quadro esboçado. A saída, claro, está no território da política. Envolve, a nosso ver, a decisiva iniciativa de estabelecer compromissos duradouros com os interesses populares, a partir da aproximação e da contínua escuta dos segmentos que se constituem como sócios minoritários dos mercados de ilegalismos que se erigem nas chamadas informalidades.

São necessários, sobretudo, compromissos de regulação democrática das práticas de trabalho e do acesso à moradia, entre tantas outras dimensões onde os ilegalismos podem ser observados, de forma a abrir caminho para maior participa-

ção popular e para uma presença do Estado que não esteja de braços dados com os ilegalismos. Somente assim é possível imaginar a efetivação do que podemos considerar o pleno “direito à cidade”.

Referências

BONAN, A. C. F. *Camelôs rebeldes: a dimensão socioespacial do direito na cidade em disputa*. 2017. 178 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

CARDOSO, A. et al. Quando um direito vira produto: impactos do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 18., 2013, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: UERJ, 2013.

DIAS, L. B. *Espaço em disputa: tensões, conflitos e contradições em torno do comércio ambulante na cidade do Rio de Janeiro*. 2023. 210 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

FOUCAULT, M. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução de Lígia M. Ponde Vassallo. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 1977. 277 p.

GONÇALVES, R. S. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Pallas; PUC-Rio, 2013.

GRUPO DE ESTUDOS DOS NOVOS ILEGALISMOS (GENI/UFF); OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (IPPUR/UFRJ). *A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados*. Relatório final. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2021. 37 p. Disponível em: https://br.boell.org/sites/default/files/2021-04/boll_expansao_milicias_RJ_FINAL.pdf. Acesso em: 7 fev. 2025.

HIRATA, D. “Ilegalismos”. In: LIMA, R. S. de; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. (org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014. p. 97–104.

HIRATA, D.; RABOSSI, F. Comércio ambulante no Rio de Janeiro: entre formalizações e a informalidade. *Estudo Estratégico*, v. 13, 2017.


KAWAHARA, I. Z. *Mercado imobiliário em favelas: um estudo sobre os promotores imobiliários*. 2023. 352 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

MISSE, M. *Malandros, marginais e vagabundos & a acumulação social da violência no Rio de Janeiro*. 1999. 413 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

PIRES, L. S.; HIRATA, D. V.; MALDONADO, S. A. Apresentação: mercados populares, ilegalismos e suas regulações pela violência. *Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia*, n. 50, p. 1–10, 22 dez. 2020.

PIRES, L. S.; SANCHES, T.; DIAS, L. B. Morar, trabalhar e viver no Rio de Janeiro: entre informalidades e ilegalismos. *Brasil de Fato*, Rio de Janeiro, 9 de maio de 2024. (Observatório das Metrôpoles nas Eleições do Rio). p. 1–4. Disponível em: <https://www.brasildefatorj.com.br/2024/05/09/morar-trabalhar-e-viver-no-rio-de-janeiro-entre-informalidades-e-ilegalismos>. Acesso em: 7 fev. 2025.

REGINENSI, C. *A cidade como cenário de oportunidades: etnografia das margens*. Curitiba: Appris, 2019. 167 p.



Vivências na Muzema: (re)organização da milícia diante do Programa Cidade Integrada

Cintia Maria Frazão Gervásio

1. Introdução

Este artigo se baseia na minha pesquisa de dissertação de mestrado, intitulada “Não mexe comigo que eu não ando só: análise da influência do Programa Cidade Integrada na atuação das milícias na Muzema”, defendida no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) em 2024 (Frazão, 2024).

A Muzema, localizada na Zona Oeste do Rio de Janeiro, ganhou destaque em 2019 após o desabamento de dois edifícios. O episódio revelou uma complexa rede de construções irregulares, articulada por indivíduos suspeitos de envolvimento com a exploração ilegal de propriedades na região, sob o controle de grupos milicianos.

Dois anos após a tragédia, houve desenvolvimentos judiciais que resultaram na liberação de três réus acusados pelo desastre. Apesar das prisões temporárias inicialmente decretadas em 2019, a persistência das irregularidades na Muzema é contínua, fato evidenciado pela operação policial denominada “Caixa de Areia”. Esse fato foi crucial para a escolha do território da Muzema para implementação do Programa Cidade Integrada, que, segundo o governo, se daria para o combate à ocupação ilegal de terras e à atuação de milícias na cidade.

Lançado em 2022, o Programa Cidade Integrada é apresentado pelo governo do estado como substituto do Programa de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), que atuou em diversas localidades do Rio de Janeiro, mas acabou estagnado na etapa de ocupação, sem avançar para a fase seguinte, que era de pacificação. Segundo o governador Cláudio Castro, entretanto, o objetivo dessa nova política não seria pacificar, mas retomar os espaços dominados pelo crime organizado.

Ao anunciar os locais em que seria implementado o programa, o Governo do Estado do Rio de Janeiro não apresentou critérios técnicos para justificar suas escolhas. Coincidentemente, os territórios escolhidos estavam em evidência midiática por conta de tragédias recentes: a Muzema, marcada pelo desabamento de prédios construídos ilegalmente em 2019, e o Jacarezinho, palco da chacina comandada pela Polícia Civil em 2021.

Com base nisto, este artigo propõe realizar uma imersão na complexa interação entre as experiências cotidianas dos moradores da Muzema, as possíveis mudanças estruturais nas milícias em resposta ao Programa Cidade Integrada e as representações populares que emergem desse contexto.

Ao longo do segmento, buscou-se compreender de que maneira as vidas dos residentes na Muzema são impactadas pelas transformações advindas do Programa Cidade Integrada, especialmente no que diz respeito à (re)organização da milícia. Investigou-se as nuances dessas experiências, abordando aspectos como segurança, infraestrutura e dinâmicas sociais que se manifestam nesse contexto específico.

O artigo se aprofunda nas estratégias operacionais do programa e analisa os impactos tangíveis de sua implementação na Muzema. Em seguida, direciona o olhar para a (re)configuração da atuação das milícias no território em resposta às mudanças introduzidas pelo programa e, por fim, explora as representações populares da Muzema após sua implantação. Analisou-se como as vivências cotidianas, as ações da milícia e as transformações urbanas moldaram a visão dos residentes sobre sua própria comunidade, proporcionando uma compreensão mais profunda das dinâmicas sociais e culturais que emergem nesse contexto específico.

Explorou-se também o fenômeno da ascensão das milícias no ambiente *online*, tendo o X (antigo Twitter) como território de expressão e ação desses grupos. Esse aspecto virtual acrescenta uma dimensão relevante às dinâmicas milicianas, influenciando tanto a percepção quanto a interação da comunidade com esses atores.

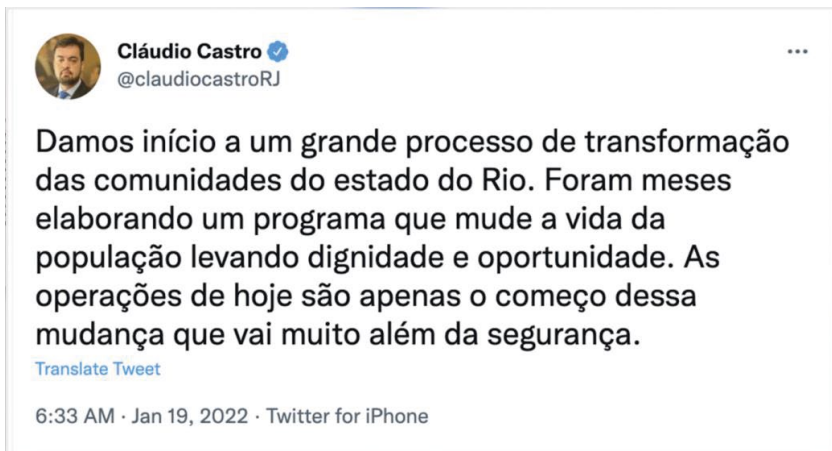
No âmbito das vivências na Muzema, foram incorporadas impressões etnográficas que revelaram as interconexões entre a vida local e a reorganização da milícia diante do Programa Cidade Integrada. Justifica-se que essas experiências cotidianas são fundamentais para compreender as implicações práticas e sociais das intervenções urbanas.

Por fim, ao avaliar os impactos e desdobramentos do Programa Cidade Integrada, o artigo examina as transformações na dinâmica urbana e na atuação das milícias. Esse movimento permite compreender como as decisões estratégicas reverberam na vida da comunidade e possibilita tecer uma síntese das conexões entre o programa e as dinâmicas milicianas na Muzema, ressaltando a importância de compreender a complexa rede que conforma a vida local.

2. O Programa Cidade Integrada na Muzema: discursos, usos e impactos

Substituindo, segundo o governo estadual, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), o novo Programa Cidade Integrada (Figura 1) foi instituído pelo Decreto nº 47.928, de 18 de janeiro de 2022. Ele é apresentado como uma iniciativa capaz de articular ações de diferentes pastas para restituir ao Estado o controle de territórios dominados por traficantes ou milicianos, contando com R\$ 500 milhões em investimentos. O decreto define sua finalidade, as formas de implementação e os meios a serem utilizados para colocar em prática políticas públicas voltadas à promoção da integração social.

Figura 1: Publicação do Governador Cláudio Castro no X (antigo Twitter) em janeiro de 2022



Fonte: Print de publicação no X (Twitter) de @claudiocastroRJ, 19 jan. 2022.

Seduzida por uma ideia de “violência redentora”¹, parte da população legitima o uso desmedido da força, sob a lógica de que “os fins justificam os meios”. Nesse contexto, o programa foi recebido com aprovação por segmentos do eleitorado carioca e fluminense. Em entrevista, o coordenador do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), Daniel Veloso Hirata (Chacinas [...], 2022), explicita a intenção do governo com essa política:

O projeto **Cidade Integrada**, que é a principal vitrine desse governo na área de segurança, também não trata, nos documentos disponíveis até agora, da questão da **letalidade policial**. Quando foi imposto ao governador a elaboração de um plano de redução da letalidade policial pelo **Supremo Tribunal Federal (STF)**, o que foi enviado pelo governo do Rio foi um plano absolutamente protocolar, que de forma

1 Interpretação do trecho do capítulo XVIII presente na obra de Maquiavel, “O Príncipe”: “...Nas ações de todos os homens, em especial dos príncipes, onde não existe tribunal a que recorrer, o que importa é o sucesso das mesmas. Procure, pois, um príncipe, vencer e manter o Estado: os meios serão sempre julgados honrosos e por todos louvados, porque o vulgo sempre se deixa levar pelas aparências e pelos resultados, e no mundo não existe senão o vulgo...” (Maquiavel, 1996, p. 103).

alguma pode ser considerado uma iniciativa que visa resolver a questão da letalidade policial (Chacinas [...], 2022).

Por sua vez, o sociólogo do Laboratório de Análise da Violência, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Ignácio Cano, analisa o uso do programa como palanque eleitoral em entrevista ao jornal *Brasil de Fato*:

O “Cidade Integrada” segue na linha de juntar intervenções policiais com programas sociais, e é claro que quando um governo faz um programa deste tipo em seu quarto ano, em um ano eleitoral, é inescapável para todo mundo a intenção eleitoral, ou seja, esse programa foi feito de repente para poder ser apresentado na arena eleitoral (Rodrigues, 2022).

Cano complementa sua análise ao destacar a ausência de articulação do governo com moradores e lideranças locais, o que evidencia o caráter verticalizado (de cima para baixo) da intervenção.

O programa não foi construído junto com as comunidades, a prefeitura também não, o programa caiu do céu e junta alguns projetos do estado que já vinham acontecendo com outras ideias, que são apenas possibilidades, por exemplo, negociar com empresas de telefone e internet uma tarifa mais barata para os moradores das comunidades. Ou seja, o programa não foi desenvolvido de baixo para cima, mas de cima para baixo e com a promessa de ser feito para a população, em um ano de eleições (Rodrigues, 2022).

Quanto à ausência de integração do programa com a Prefeitura do Rio de Janeiro, uma situação ocorrida em 2022 pode ajudar a explicar por que o governador Cláudio Castro não considerou a inclusão do então prefeito Eduardo Paes. A partir desse episódio, é possível analisar as razões dessa não inclusão. Para Max Gluckman (1986), casos como esse são situações sociais que constituem a “matéria-prima” do antropólogo, pois representam eventos em sociedades específicas que permitem revelar a estrutura social, suas inter-relações e instituições.

Somente a partir dessa análise podem-se estabelecer generalizações. Para Gluckman (1986), as situações sociais revelam a

hierarquia de cada grupo e seus interesses, evidenciam as relações de dominação ou influência entre os participantes e permitem compreender o comportamento coletivo em diferentes contextos, uma vez que interesses e benefícios variam conforme a situação vivida.

Entre as situações sociais observadas durante a netnografia realizada na Muzema, destaca-se a manifestação do prefeito Eduardo Paes sobre a prisão do ex-secretário da Polícia Civil do Rio de Janeiro, delegado Allan Turnowski (Figura 2). Turnowski havia deixado o cargo para concorrer a deputado pelo partido do ex-presidente Jair Bolsonaro (PL), utilizando um número de campanha que fazia alusão ao total de mortos na chacina do Jacarezinho. As acusações contra ele incluem participação em organização criminosa e envolvimento com o jogo do bicho. Na mesma operação, outro policial – o ex-diretor da Divisão de Homicídios, Antônio Ricardo, também candidato a deputado estadual – foi alvo de mandado de busca e apreensão (Ex-secretário [...], 2022).

Figura 2: Publicação do prefeito Eduardo Paes no X (antigo Twitter)



Fonte: Print de publicação no X (Twitter) de @eduardopaes.

O “esquema” e a “derrota” mencionados pelo prefeito referem-se ao uso do aparato estatal, em 2018, para atribuir a candidatos ao cargo de governador acusações capazes de compro-

meter suas reputações. Segundo a petição do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, os dois acusados participaram desse processo. O trecho “retuitado” pelo prefeito (Figura 3) sugere que a mesma prática poderia incluir, como alvo, outro candidato às eleições de 2022.

Figura 3: Publicação do prefeito Eduardo Paes no X (antigo Twitter), em que faz uma “repostagem”



Fonte: Print de publicação no X (Twitter) de @eduardopaes.

Nessa reprodução de tela (Figura 3), observa-se que os acusados pretendiam utilizar delegacias de polícia e suas influências para interferir nas eleições de 2022. Em outras palavras, se a milícia busca capital social no mercado imobiliário, por outro lado assegura a proteção de suas atividades por meio da conquista de capital político.

Nessa situação social, expressa pelas manifestações no X (antigo Twitter), os candidatos que retuitaram, bem como as pessoas e instituições envolvidas, ilustram a proposição de Max Gluckman (1986): no “jogo político” do Estado do Rio de Janeiro, a estrutura milicianiana – ou práticas análogas a ela – mostra-se presente, sobretudo no âmbito da Secretaria de Segurança.

A segurança, enquanto princípio, vem sendo evocada como prioridade desde a formação dos Estados Ocidentais, devendo ser defendida a qualquer custo por meio da legitimação da violência como forma de dominação legítima. Essa pauta constitui a principal bandeira do governador reeleito e de diversos candidatos presos ou investigados por participação em organizações criminosas.

Quinze dias após o lançamento do programa pelo governador Cláudio Castro, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) divulgou em seu site um balanço que, segundo a pasta, demonstrava resultados positivos nas comunidades do Jacarezinho e da Muzema. O relatório ressaltava a abrangência da iniciativa, que envolve cerca de 40 órgãos e secretarias estaduais em ações multifacetadas voltadas a mulheres, idosos, jovens, infraestrutura, saneamento, saúde, educação, entre outras áreas de impacto social e econômico. A plataforma digital do Programa Cidade Integrada, ainda de acordo com a SEPLAG, teria como objetivo oferecer transparência à população e aos demais interessados, permitindo o acompanhamento online de suas ações.

No âmbito social, destacam-se os serviços do programa RJ para Todos, que incluem emissão gratuita de documentos, cadastro no balcão de empregos, orientações de saúde bucal, entre outros. Também são mencionadas iniciativas como os programas Casa Legal e Desenvolve Mulher, evidenciando a tentativa de atender a diferentes demandas sociais.

Na esfera de infraestrutura, ressaltam-se ações de macrodrenagem para limpeza dos rios Salgado e Jacaré, revitalização de instituições educacionais e culturais, além de melhorias na oferta de serviços de água e saneamento. A Prefeitura do Rio de Janeiro também é citada por suas intervenções em reparos viários e melhorias urbanas.

Na área econômica, as iniciativas buscam dinamizar a economia local por meio do mapeamento de comércios, da concessão de financiamentos e da reforma da Casa do Trabalhador, com o objetivo de gerar emprego e renda para a comunidade.

Quanto à segurança, enfatiza-se a retomada territorial pelas forças policiais, com atuação integrada das polícias Militar e Civil, mencionando prisões efetuadas, apreensões de drogas e a alegada redução significativa das ocorrências criminais após a implementação do programa – um aspecto apresentado como evidência de impacto positivo na segurança local.

Por fim, são apresentadas as ferramentas de transparência, como o site do programa Cidade Integrada (<https://www.cidadeintegrada.rj.gov.br/>), frequentemente em manutenção, e a ênfase dada pelo governo ao papel do Comitê de Governança como instância de promoção do diálogo contínuo e efetivo com a população.

Quando lançado, em janeiro de 2022, o programa tinha a promessa de aportar R\$ 500 milhões em investimentos, destinados não apenas às forças de segurança, mas também a programas sociais voltados para educação, emprego e saúde nas favelas, com o objetivo de melhorar os indicadores sociais dessas áreas. Desse montante, R\$ 333 milhões já foram executados até janeiro de 2023. No entanto, os programas sociais previstos foram interrompidos após o escândalo de corrupção envolvendo o Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisa e Formação de Servidores do Estado do Rio de Janeiro (CEPERJ), fundação vinculada ao governo estadual e investigada por contratações fraudulentas de mais de 9 mil pessoas.

Segundo dados oficiais, em um ano de execução, o poder estadual afirma ter oferecido cursos para 1,4 mil mulheres chefes de família, aberto 1.050 vagas em cursos profissionalizantes e realizado 152 projetos de melhorias habitacionais. Na área da segurança pública, o governo do Rio de Janeiro informou que, no Jacarezinho e na Muzema, 720 criminosos foram presos, além de a Justiça ter concedido o bloqueio de R\$ 140 milhões em contas e bens de organizações criminosas.

Entretanto, o relatório do Observatório da Cidade Integrada (2022), fruto de uma parceria entre diversas instituições, aponta que os resultados do programa foram ínfimos. No Jacarezinho,

ao contrário do que anuncia o governador, persistem a violência policial, a ausência das ações sociais prometidas e a interrupção das obras.

Além das iniciativas voltadas à segurança pública, o Programa Cidade Integrada incorporou um conjunto de projetos de integração social. Contudo, grande parte dessas ações já existia antes da criação do programa e foi apenas consolidada por meio do Decreto nº 48.148, de 4 de julho de 2022, sendo posteriormente descontinuada. Um dos poucos projetos efetivamente implantados, o Desenvolve Mulher – voltado à formação profissional de mulheres da comunidade em cursos como trancista, micropigmentadora, entre outros, com a oferta de bolsas de estudo – foi interrompido em razão da falta de pagamento aos professores e às participantes.

Em contrapartida, na Muzema, a análise das redes sociais da Associação de Moradores revela a presença de ações como o Desenvolve Mulher, cursos em parceria com instituições estaduais, projetos culturais que levam jovens ao museu, apresentações de artistas na quadra da Muzema, além de sessões de cinema na quadra do Regata, entre outras iniciativas.

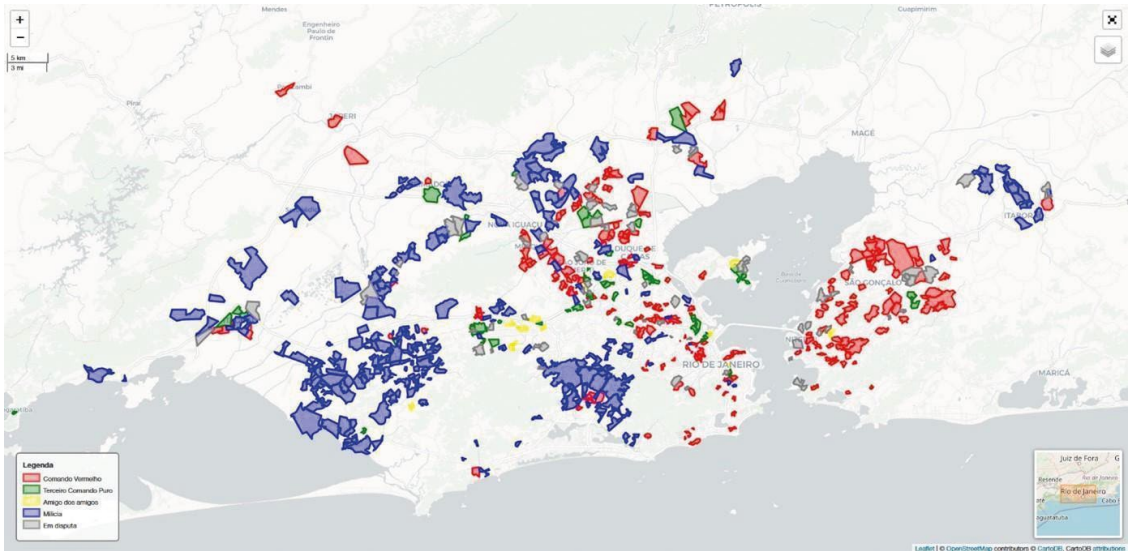
A ideia de que a violência se restringe a favelas dominadas por facções ignora as violências impostas por grupos milicianos. As conexões que estes estabelecem com diferentes esferas do poder público resultam na implementação diferenciada do mesmo programa, reforçando a percepção de que os moradores do Jacarezinho são tratados como corpos descartáveis.

Nas chamadas cidades sitiadas, Stephen Graham (2016) explica o fenômeno do novo *urbanismo militar*, relacionando transformações urbanas e conflitos militares e evidenciando a militarização dos espaços. Assim, a guerra passa a ser acionada cada vez mais como lente para pensar a cidade. No caso do Rio de Janeiro, Hirata et al. (2022) propõem o termo *milicialização* para designar uma forma particular dessa militarização das periferias, caracterizada por um mercado diversificado, relações políticas estreitas e negócios que transitam na fronteira entre o legal e o ilegal.

Não é novidade a disputa por territórios no Rio. Porém, ao contrário do que mostra a mídia comercial, o Estado não é dominado de forma majoritária pelo tráfico, e sim pelas milícias, con-

forme mostra o mapa do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF) (Figura 4).

Figura 4: Mapa dos Grupos Armados na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: Mapa dos Grupos Armados no Rio de Janeiro. Disponível em: <https://geni.uff.br/dados/>. Acesso em setembro de 2025.

Segundo o sociólogo José Cláudio Souza Alves (Guimarães, 2021), professor da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), os ataques direcionados a territórios do Comando Vermelho (CV), que resultam em inúmeras mortes de pessoas negras e pobres sem qualquer vínculo com o crime, não têm como objetivo central o combate ao tráfico de drogas.

‘O objetivo é afetar o Comando Vermelho para instalação de novos projetos do crime organizado nessas áreas. Tanto no Jacarezinho como no Roseiral, o interesse é implantar a milícia, que é um grupo criminoso vinculado, diretamente, com a estrutura do Estado, organizado por servidores, que tem mais de 57% dos territórios do Rio sob controle armado. Jacarezinho é um novo território deles’, explica Alves, que destaca ainda o interesse no controle eleitoral da população como na expansão de novos negócios (Guimarães, 2021).

As operações policiais realizadas no Rio de Janeiro podem ser analisadas à luz da lógica do *biopoder*, entendida em Foucault (2008) como o exercício do direito sobre a vida e a morte. Para o autor, o poder não é algo que se possui, mas uma relação estratégica: uma rede produtiva capaz de produzir sujeitos, mecanismos e procedimentos.

Sob essa perspectiva, o social pode ser pensado a partir de um *modelo de guerra*, no qual as interações entre Estado e milícia se tornam evidentes. Embora a milícia seja uma organização criminosa, ela está integrada ao próprio Estado por meio de seus membros. Assim, afetar o Comando Vermelho e outras facções passa a configurar uma questão de governo, um interesse inscrito no projeto de governamentalidade.

Nas classificações foucaultianas, as ações do governo estadual estariam inseridas na lógica da *segurança*, introduzida no século XVIII em paralelo à consolidação do capitalismo, cujo objetivo era gerir o crime em articulação com a urbanização da vida social. Nesse contexto, a vigilância assume a função de regular as relações do entorno. A análise das práticas policiais cotidianas revela a agência desse dispositivo: regular corpos e eliminar aqueles que não se deixam domesticar. Foucault (2008) ressalta que um mecanismo não substitui completamente o outro; assim, a lógica da segurança não impede a aplicação da *disciplina* por meio de ações corretivas.

Durante a netnografia realizada no X (antigo Twitter), foi feita uma pesquisa com as *hashtags* #Muzema e #Jacarezinho para observar os espaços micro. A análise revelou que, na favela do Jacarezinho, a lógica disciplinar se encontra acentuadamente presente, controlando comportamentos que não precisam ser necessariamente criminosos. Nesse tipo de julgamento exercido pela polícia manifesta-se o *biopoder*, que introduz a ideia da aceitação da morte do outro em nome da segurança coletiva.

Na Muzema, por outro lado, não foram identificados relatos de violência policial recorrente, mas sim de desabamentos, construções ilegais, apoio do judiciário às edificações irregulares e outras tramas de natureza política.

Retomando as reflexões do sociólogo José Cláudio Souza Alves (Guimarães, 2021) acerca da polícia, pode-se aprofundar a

questão central deste trabalho: as ações de segurança pública, ao mesmo tempo em que estruturam o Estado, acabam por favorecer, em alguma medida, a expansão e consolidação das milícias.

‘A polícia do Rio não responde a ninguém. Vive na sua autonomia e de acordo com os seus interesses. No Jacarezinho e no complexo do Roseiral, em Belford Roxo, onde morreram mais de 20 pessoas desde janeiro, as operações da polícia são contra uma facção específica que é o Comando Vermelho’ (Guimarães, 2021).

Seguindo a reflexão, a partir dos pontos levantados, torna-se necessário analisar a forma como o território favela foi constituído desde que o Estado voltou sua atenção para ele: a formação social desses espaços, os capitais simbólicos acumulados em seus processos de constituição, os mercados que neles se desenvolvem, os marcadores de diferença e os mecanismos de governamentalidade. Esses elementos precisam ser destrinchados não no sentido da equidade, mas da distinção, para compreendermos as diferenças de tratamento.

Outro ponto a ser considerado nas intervenções é a relevância do território: até que ponto a exposição recorrente à violência pode ser naturalizada como aceitável? Em outras palavras, o território influencia a forma como o local e sua população são concebidos? Trata-se de uma problemática que exige pesquisa aprofundada, mas os indícios apontam que sim.

Os espaços, em si mesmos, não revelam plenamente o que são; é na relação que estabelecem com o conjunto da cidade que seu significado pode ser compreendido. A análise dos pontos discutidos sugere ainda que as concepções correntes sobre milícias e facções derivam de uma lógica introjetada pelo senso comum.

Ainda que a diferenciação, por si só, não configure segregação, a segmentação cumpre esse papel. As barreiras (materiais ou simbólicas) que limitam a interação produzem segregação. É possível, portanto, correlacionar a constituição desses territórios aos padrões de segregação que os atravessam. O que está em jogo no texto são justamente essas barreiras impostas. A diferença entre Muzema e Jacarezinho existe, mas, ao relacionarmos as duas, percebemos que essa diferença é alimentada pela segmentação.

Especificamente para a Muzema, o Programa Cidade Integrada anunciou alguns números após um ano de execução: 228 prisões, apreensão de 14 armas de fogo, 1.429 unidades de cocaína e 322 de maconha, além da recuperação de 14 veículos roubados. Também foi destacada a instalação de uma cabine blindada na comunidade – dados que, segundo o governador, justificariam o orçamento de R\$ 500 milhões destinados ao programa.

Entretanto, o programa também se apropriou de iniciativas já existentes da Prefeitura do Rio de Janeiro, como o Bairro Maravilha, em andamento desde abril de 2022, responsável por obras de infraestrutura no bairro, incluindo saneamento, drenagem de córregos e pavimentação. A única intervenção efetivamente realizada pelo governo estadual foi a reforma da quadra da Muzema.

No campo da segurança pública, como será discutido a seguir, a maior parte das prisões de chefes da cúpula miliciana decorreu de operações anteriores à implementação do Programa Cidade Integrada, o que relativiza o alcance dos resultados atribuídos a ele.

3. (Re)configuração da atuação das milícias nos territórios

No mês de setembro de 2021, a Polícia Civil realizou uma operação de combate à milícia atuante na região, com foco nos responsáveis pela construção e venda dos prédios que desabaram em 2019. Na ocasião, a polícia divulgou que um relatório de inteligência indicava que dois investigados movimentaram conjuntamente cerca de R\$ 8,5 milhões em pouco mais de um ano. Essas transações foram realizadas, em grande parte, com outros grupos paramilitares.

Em janeiro de 2022, a Prefeitura do Rio de Janeiro realizou uma operação para demolir 12 construções irregulares na Muzema, conduzida por uma força-tarefa da Secretaria de Ordem Pública em parceria com o Ministério Público.

Embora o governador Cláudio Castro celebre como êxito do Programa Cidade Integrada a prisão de membros da milícia – como Fabiano Cordeiro Ferreira, conhecido como *Mágico*, apon-

tado como um dos chefes da milícia de Rio das Pedras, condenado a oito anos de prisão em 2019 e desde então em liberdade recorrendo; além de Thiago Bastos Morais (*Digão*), Daniel Cristinho (*Buiú*), João Henrique Pedro da Silva (*Pézão*), Ilán Andrade dos Santos e Marcos Alves de Souza – é importante destacar que essas operações foram deflagradas antes da implementação do programa e, portanto, não resultaram de sua estratégia de combate às milícias.

A pesquisa netnográfica revelou ainda que as milícias enfrentam desafios mais amplos que a implementação do programa, em especial as guerras deflagradas pela disputa territorial após a morte de *Ecko*, que chegaram até a Muzema. Para não perder terreno na disputa com o miliciano *Tandera*, na Zona Oeste, *Zinho* foi acusado de firmar acordo com o CV.

Os milicianos e seus irmãos, antes de se consolidarem como tal, possuíam vínculos com facções, o que levou *Zinho* a contar com o apoio do CV da Cidade de Deus, oferecendo em troca informações sobre milícias rivais. Esse movimento estimulou outros grupos milicianos a buscar aliança com o Terceiro Comando Puro (TCP). Nas redes sociais, esse rearranjo ficou conhecido como trília, já investigada desde 2019.

Desde então, as disputas territoriais se intensificaram entre dois grupos de milicianos – liderados por *Zinho* e *Lelé* (este último aliado de *Tandera*) – e duas facções: o Terceiro Comando Puro (TCP), por meio do *Bonde do Lacoste*, e o CV, representado pela *Tropa do Urso*. Após meses de confrontos armados, áreas como Fubá, Terreirão, Gardênia Azul (Zona Oeste) e Campinho (Zona Norte) passaram ao controle do CV. Em 2023, os principais focos de disputa incluíam Praça Seca, Campinho, Fubá, Morro do Jordão, Complexo da Chacrinha, Jacarepaguá, Rio das Pedras e Curicica, territórios situados no entorno da Muzema.

Os milicianos de Rio das Pedras já se encontravam enfraquecidos devido ao apoio concedido a *Lelé* na disputa anterior e às operações policiais de 2019, que tiveram continuidade nos anos seguintes. Em outubro de 2023, essas ações resultaram na prisão, pela segunda vez, de *Taillon* – já detido em 2020, mas solto rapidamente – e de seu pai, *Dalmir*, que também atuava em favelas próximas, como Tijuquinha e Muzema.

Pouco tempo após as prisões, moradores relataram que os milicianos *Laerte*, *Gerlan*, *Pezão*, *Playboy* e *Macaquinho* assumiram temporariamente a liderança. Esse grupo promoveu ajustes nas taxas cobradas: R\$ 70,00 por quitinete e R\$ 50,00 pela taxa de energia. Segundo os relatos, os valores arrecadados eram destinados ao financiamento das disputas territoriais. Também foi informado que parte da área baixa da Muzema foi cedida a integrantes do TCP vindos dos morros de São Carlos e da Mineira, bem como a remanescentes do TCP expulsos da Rocinha em 2017.

Na primeira semana de novembro de 2023, confrontos intensos ocorreram na Muzema, liderados pela *Tropa do Urso* (CV), com ampla divulgação de registros em vídeo nas redes sociais. As imagens mostraram não apenas os tiroteios, mas também a dinâmica dos ataques. Em um dos vídeos, chamou a atenção a presença conjunta de policiais e milicianos atuando em colaboração contra o CV. Moradores identificaram esses milicianos como integrantes do Grupo de Ação Tática (GAT) de *Pezão*.

Na terceira semana de novembro, a configuração territorial na Muzema se apresentava da seguinte forma: o CV controlava a parte alta da comunidade, enquanto os Grupos de Ação Táticas (GATs) de *Pitomba* e *Mágico* permaneciam na parte baixa, buscando, a mando do GAT de *Taillon*, retomar o domínio da parte alta. Em síntese, até novembro – período analisado na dissertação que gerou este artigo – quase todos os territórios anteriormente associados à sigla da milícia “5.3” (cinco em referência aos milicianos e três ao TGP) haviam passado, ainda que parcialmente, para o domínio do “2” (CV).

Essa movimentação pode acarretar mudanças significativas nos bairros limítrofes à Barra da Tijuca, reduzindo as áreas de influência miliciana na cidade do Rio de Janeiro.

Retomando a discussão acerca da (re)organização da milícia após a instalação do Programa Cidade Integrada, pode-se afirmar que não houve alterações estruturais significativas em decorrência do programa. Diferentemente do observado com as UPPs – nas quais a presença estatal levou os grupos a operar “no sapatinho” –, na Muzema não se verificou tal necessidade. Os milicianos presos a partir das operações iniciadas em 2019 continuam a influenciar as decisões de seus GATs, bem como

a indicar novas lideranças. Os ilegalismos permanecem amplamente praticados e, inclusive, houve aumento das taxas cobradas, destinadas a financiar a guerra contra o CV.

4. Representação popular da Muzema: depois do Programa Cidade Integrada

O Programa Cidade Integrada tinha como proposta proporcionar desenvolvimento econômico, infraestrutura e segurança pública aos mais de 4,5 mil moradores da Muzema, área dominada pela milícia.

Em 2024, dois anos após o lançamento, a prometida paz ainda não havia sido alcançada. Ao contrário; consolidou-se um cenário de guerra pela disputa territorial entre milicianos e traficantes. O conflito, que se estende a comunidades vizinhas como Rio das Pedras, Vargem Grande, Vargem Pequena e Gardênia Azul, contribuiu para o aumento significativo dos homicídios na 31ª Área Integrada de Segurança Pública (AISP), segundo dados do Instituto de Segurança Pública (ISP). Essa área, que abrange oito bairros – incluindo Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes e Pedra de Guaratiba –, registrou de janeiro a setembro de 2023 um total de 69 assassinatos, em comparação a 26 no mesmo período de 2022, representando um acréscimo de 165,4%.

É importante destacar as condições de entrada em campo na Muzema, uma das principais táticas de pesquisa que adotei. Antes da presença física no território, houve uma aproximação prévia, ainda que virtual, com a localidade, seus moradores e a Associação de Moradores. A minha formação em Serviço Social possibilitou estreitar laços e conquistar a confiança de alguns moradores, o que viabilizou conversas diretas sobre o tema.

Outro fator determinante foi a condição de ser mulher preta, aspecto que favoreceu a identificação com os moradores e contribuiu para que se sentissem mais seguros em compartilhar determinadas experiências, como situações de racismo vivenciadas.

A presença contínua junto aos moradores mostrou-se essencial para consolidar a confiança. Já com a Associação de Moradores, entretanto, a abordagem de questões relacionadas ao

programa Cidade Integrada encontrou barreiras e resistências, limitando o acesso a determinadas informações. “Não falo sobre o Cidade Integrada!” – foi a resposta da presidente da Associação de Moradores, acrescentando: “vai ali no sítio do Pai João, eles agora ficam por lá, e pergunta para o pessoal do programa. Vê com os moradores se eles enxergam o programa Cidade Integrada”.

A postura contrasta fortemente com o início da implementação do programa, quando a mesma presidente fazia, em discurso eloquente na quadra da Muzema (registrado em vídeo e divulgado no Instagram), declarações entusiasmadas sobre a iniciativa, afirmando nunca ter visto tanto trabalho na comunidade (Figura 5). Entre postagens e elogios, a Associação de Moradores, que agora evita comentar o tema, passou o ano de 2022 promovendo o programa em suas redes sociais. Além disso, registros nas redes do secretário da Associação mostram-no usando um colete do Programa Cidade Integrada enquanto filmava a localidade, reforçando a proximidade institucional da entidade com a política em sua fase inicial.

Figura 5: Inauguração da reforma da quadra de jogos da Muzema



Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro (2022).

A presidente da Associação de Moradores, Gleysiane Barros, assumiu o cargo logo após a gestão do vereador Marcelo Diniz. Foi durante o seu mandato que o Programa Cidade Integrada foi implementado e amplamente divulgado. Em 2022, as postagens da associação frequentemente traziam o símbolo do programa, promovendo shows, sessões de cinema, cursos e outras atividades. No entanto, ao final do mesmo ano, essas publicações passaram a dar maior visibilidade a duas figuras políticas: o vice-governador Thiago Pampolha e o superintendente da vice-governadoria Rodrigo Vizeu.

Tanto Pampolha quanto Vizeu tornaram-se presenças constantes na Muzema, recebendo apoio da associação e de seus integrantes. As logomarcas que antes destacavam o Cidade Integrada foram substituídas, em grande parte, pela identidade visual de Vizeu, associada a cursos, projetos de atividade física e outras iniciativas. Dessa forma, os moradores passaram a ser expostos de maneira recorrente às ações atribuídas a essas lideranças políticas.

Outro ator político com forte presença na comunidade é o ex-presidente da associação, o vereador Marcelo Diniz (diversas vezes acusado de integrar a milícia), em parceria com o deputado federal Pedro Paulo, que se licenciou em diferentes momentos para assumir a Secretaria de Fazenda e Planejamento do município do Rio de Janeiro. Ambos utilizam suas redes para divulgar as obras do Programa Bairro Maravilha, que seguem em andamento até hoje.

É importante notar que nenhum dos perfis que comentam o cotidiano da Muzema aborda diretamente as ações das milícias. O tema simplesmente não aparece: não há críticas aos imóveis irregulares, às taxas cobradas da população ou ao transporte clandestino. O foco recai sobre obras, cursos e serviços – especialmente nas postagens da associação, que tampouco dirige críticas explícitas ao governo estadual.

As reclamações dos moradores sobre o Cidade Integrada vão desde a percepção de que os investimentos se concentraram apenas no início até a ideia de que o programa se resumiu a eventos como sessões de cinema na quadra. Muitos confundem as obras do Bairro Maravilha com o programa estadual. Nesse

sentido, quando a presidente da associação sugeriu “perguntar aos moradores se eles enxergam o programa lá”, deixou implícito o sentimento generalizado de que o Cidade Integrada não trouxe transformações significativas na infraestrutura da Muzema.

No campo da segurança, a comunidade foi palco de intensos confrontos entre milicianos – que controlam a maior parte da favela – e traficantes em áreas como o Mirante e o Quarenta e Oito. As ações violentas, registradas por câmeras de segurança e por moradores, evidenciam a persistência do clima de insegurança. Segundo levantamentos em redes sociais, a ordem para a tomada dessas áreas teria partido de Edgar Alves de Andrade, o *Doca*, e sido executada por *Urso*. Embora tenham ocorrido tiros, não foram reportados feridos, mortos ou prisões.

Para os moradores, a situação piorou: se antes a preocupação se restringia a episódios de bala perdida, tiroteios e assaltos, agora enfrentam também toques-de-recolher impostos pelo tráfico e ordens de fechamento do comércio – práticas que raramente partiam das milícias. São opressões diferentes que, somadas, reforçam a percepção de um lugar ainda mais perigoso.

Um interlocutor relatou que, em janeiro de 2023, circulou em grupos de WhatsApp de condomínios da Muzema e de notícias sobre o bairro a seguinte mensagem: “Todos os moradores do Rio das Pedras, Muzema e Tijuquinha: toque de recolher a partir de hoje, 20h.”

Na visão desse morador, o tráfico pretende transformar a Muzema em uma espécie de “Cracolândia”, impondo barreiras e “esculachando” a comunidade. Para ele, o Programa Cidade Integrada não teve influência nesse processo: foi o desabamento do prédio que atraiu a atenção das autoridades, enfraqueceu a milícia e abriu espaço para a entrada do tráfico.

Um interlocutor relatou não saber o que fazer diante da circulação de áudios em grupos de moradores: alguns atribuídos a traficantes, outros a milicianos, sem que fosse possível identificar a quem “obedecer”. Ele afirmou que a Cidade Integrada só existe no nome do projeto e que, no bairro, é conhecida como “Cidade Enganada”, pois não integrou nada nem deixou resultados concretos: “*foram apenas viaturas decorativas; passam milicia-*

nos, traficantes, agora está tudo misturado, para cima e para baixo, sem capacete. Todos armados e nada é feito”.

Em seu primeiro ano, conforme já mencionado, o governo estadual declarou ter gasto R\$ 333 milhões, com o objetivo de melhorar os indicadores sociais nas duas localidades contempladas pelo programa. No entanto, as iniciativas de assistência social mostraram-se fragmentadas, consistindo sobretudo na consolidação de ações já existentes, como a castração de animais domésticos. Não houve a formulação de um programa social direcionado à redução da violência, com foco definido e participação comunitária. A população local (que melhor compreende a realidade cotidiana) não foi consultada.

Moradores relatam que viver em uma comunidade disputada por traficantes e milicianos é um desafio permanente e que a paz prometida pelo Programa Cidade Integrada não se concretizou. Alguns reconhecem melhorias em infraestrutura, como pavimentação de ruas e obras de drenagem que reduziram alagamentos, mas não sabem precisar se as ações foram executadas pelo programa da Prefeitura ou pelo Governo do Estado. Ao mesmo tempo, apontam a persistência de carências em serviços essenciais, como o atendimento médico.

Além disso, os programas sociais previstos pelo Cidade Integrada foram interrompidos após o escândalo de corrupção na Fundação CEPERJ, envolvendo contratações suspeitas de mais de 9 mil pessoas. O governo estadual decretou sigilo de 100 anos sobre parte da prestação de contas, incluindo contratos com a ONG Fair Play, responsável por ações esportivas vinculadas ao programa.

As percepções dos moradores da Muzema após a implementação são, em sua maioria, negativas. Considerado por muitos um programa lançado às pressas em meio à corrida eleitoral, o Cidade Integrada não atingiu as metas estabelecidas: consumiu mais da metade dos recursos previstos, não integrou a comunidade, não reduziu os índices de violência e limitou-se a ações esporádicas, como cursos, passeios e isenção de taxas para emissão de documentos.

5. Considerações finais

Na data de entrega da dissertação de mestrado (janeiro de 2024) que gerou este artigo, a milícia respirava por aparelhos na Muzema. À primeira vista, tal afirmação poderia levar alguns a concluir que o Programa Cidade Integrada teria cumprido o que prometera para o território. No entanto, ao acompanhar a cadeia dos fatos, percebe-se que o enfraquecimento das milícias não decorreu da implementação do programa.

O Cidade Integrada revelou-se, sobretudo, um programa eleitoreiro, pensado às pressas para sustentar a campanha ao governo estadual, aproveitando-se do desabamento dos prédios na Muzema, em 2019 – evento que foi o estopim para uma série de operações que, de fato, enfraqueceram as milícias.

A pesquisa realizada na Muzema, complementada pela netnografia, indica que o território não foi completamente tomado pelo Comando Vermelho (CV) justamente em razão da presença do programa, que acabou reforçando os GATs milicianos. Essa constatação levanta uma questão central: não teria sido esse, afinal, um dos propósitos da escolha da Muzema como território prioritário?

Não há indícios de que a milícia estivesse preocupada com a presença da polícia; sua prioridade era reforçar seu domínio diante das investidas do Comando Vermelho (CV). Em buscas no X (Twitter) com a hashtag #Muzema, surgem diversos vídeos que mostram a polícia e os GATs milicianos atuando lado a lado no enfrentamento ao CV. Essa parceria entre milícia e polícia não é novidade no cenário carioca, mas os conflitos recentes vêm sendo marcados pela emergência das chamadas trilícias – arranjos que envolvem tráfico e milícias em novas formas de aliança e disputa.

Enquanto isso, os moradores, vivendo sob medo constante e sem saber a quem “obedecer”, não experimentaram a segurança prometida pelo programa nem se beneficiaram, por muito tempo, das poucas iniciativas sociais oferecidas. Muitas das melhorias percebidas na comunidade foram fruto do programa Bairro Maravilha, da Prefeitura do Rio de Janeiro, e não do governo estadual.

Assim, o Cidade Integrada se consolidou como um programa de alto custo, marcado por denúncias de corrupção, pela imposição de 100 anos de sigilo sobre suas contas e movimentações financeiras, por um portal de transparência inoperante e por um discurso que serviu, sobretudo, para atrair votos ao governador, explorando a pauta da segurança pública.

Mais uma vez, o Estado do Rio de Janeiro demonstrou não planejar suas ações em conjunto com a população, tampouco realizar estudos prévios minimamente consistentes para embasar suas políticas. Recorreu, em vez disso, à velha tática de políticas de segurança de caráter reativo – sejam midiáticas, sejam eleitoreiras.

Referências

CHACINAS policiais no RJ favorecem a expansão das milícias, defende especialista. *Instituto Humanitas Unisinos, São Leopoldo, RS*, 26 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/618946-chacinas-policiais-no-rj-favorecem-a-expansao-das-milicias-defende-especialista>. Acesso em: 27 abr. 2023.

FOUCAULT, M. *Segurança, território, população*: curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008. (Coleção Tópicos). Disponível em: <https://projetophronesis.files.wordpress.com/2009/08/foucault-michel-seguranca-territorio-populacao-curso-no-college-de-france.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2023.

FRAZÃO, C. M. *Não mexe que eu não ando só*: análise da influência do Programa Cidade Integrada na atuação das milícias na Muzema. 2024. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

GLUCKMAN, M. “Análise de uma situação social na Zululândia moderna”. In: BIANCO, Bela Feldman (Org.). *Antropologia das sociedades complexas*. São Paulo: Global, 1986.

GRAHAM, S. *Cidades sitiadas: o novo urbanismo militar*. São Paulo: Boitempo, 2016.

GUIMARÃES, J. Entenda por que chacinas como a do Jacarezinho não acabam com o tráfico de drogas. *Alma Preta, [s.l.]*, 7 de maio de 2021. Disponível em: <https://almapreta.com.br/sessao/cotidiano/entenda-por-que-chacinas-como-a-do-jacarezinho-nao-acabam-com-o-trafico-de-drogas/>. Acesso em: 21 set. 2023.

HIRATA, D.; ALMEIDA, J.; ROCHA, L. de M.; MIRANDA, M. J.; SANTOS JÚNIOR, O.; RIBEIRO, T. F.; BARBOSA FILHO, U. R.; COLI, P.; PIRES, L. Da militarização à milicialização das cidades: efeitos de uma política nacional. *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 5 set. 2022. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/da-militarizacao-a-milicializacao-das-cidades-efeitos-de-uma-politica-nacional/>. Acesso em: 7 ago. 2022.

OBSERVATÓRIO CIDADE INTEGRADA. *Avaliação do Programa Cidade Integrada no bairro do Jacarezinho*. Agosto 2022. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1JAzBdlpHtXuH8ZJxSjJceNEbN35oBmhA/view>. Acesso em: 19 set. 2025.

RODRIGUES, J. “Projeto Cidade Integrada foi feito para arena eleitoral”, diz coordenador de livro sobre UPPs. *Brasil de Fato*, Rio de Janeiro, 3 fev. 2022. Disponível em: <https://www.brasildefatorj.com.br/2022/02/03/projeto-cidade-integrada-foi-feito-para-arena-eleitoral-diz-coordenador-de-livro-sobre-upps>. Acesso em: 2 set. 2022.



Lista de autores

Adauto Lúcio Cardoso

Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP), professor titular do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), coordenador do Grupo Habitação e Cidade da rede Observatório das Metrôpoles.

Antonio Fuentes Díaz

Professor e pesquisador do Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (Buap, Puebla, México). É doutor em sociologia pela Universidad Nacional Autónoma de México (Unam, Cidade do México).

Bruno Frazão

Arquiteto e Urbanista pela Universidade Veiga de Almeida, mestre e doutorando em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ. É membro do grupo de pesquisa INCT Observatório das Metrôpoles - Núcleo Rio e da Rede Ilegalismos. Atua na área das ciências humanas, com foco nas temáticas de violência urbana e desigualdades socioespaciais. Também trabalha com cartografia, fotografia, artes plásticas, dentre outras formas de expressão artística.

Carolina Christoph Grillo

É professora do Departamento de Sociologia e Metodologia das Ciências Sociais (GSO) e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS), ambos da Universidade Federal Fluminense (UFF). Atua como coordenadora do Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF) e como pesquisadora associada ao Núcleo de Estudos da Cidadania,

Conflito e Violência Urbana (NECVU/UFRJ). Tem experiência nas áreas de Sociologia e Antropologia, principalmente nos seguintes temas: violência, tráfico de drogas, segurança pública e justiça criminal.

Cíntia Maria Frazão Gervásio

Mestre em Planejamento Urbano e Regional IPPUR/UFRJ e Doutoranda em Sociologia pelo IESP/UERJ. Advogada, Antropóloga e Bacharel em Serviço Social. É pesquisadora do Núcleo Rio de Janeiro do INCT - Observatório das Metrôpoles (UFRJ). e do BONDE - coletivo de pesquisa sobre violências, sociabilidades e mobilidades urbanas (IESP-UERJ). Atua na área das ciências humanas, com foco nas temáticas de violência urbana , principalmente às milícias no Rio de Janeiro.

Clara Polycarpo

Doutora em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Atualmente, realiza pesquisa de Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (PPGS-UFF). É pesquisadora no Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF) e no projeto Dicionário de Favelas Marielle Franco (ICICT-Fiocruz). Colabora também com o BONDE - coletivo de pesquisa sobre violências, sociabilidades e mobilidades urbanas (IESP-UERJ) e com o Núcleo Rio de Janeiro do INCT - Observatório das Metrôpoles (UFRJ).

Daniel Veloso Hirata

Professor do Departamento de Sociologia e Metodologia em Ciências Sociais da Universidade Federal Fluminense (GSO/UFF), do Programa de Pós Graduação em Sociologia (PPGS/UFF) e do Programa de Pós Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD-UFF) ambos da Universidade Federal Fluminense. Coordenador do Núcleo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF)

Diogo Azevedo Lyra

Pós-Doutorado pelo Social Science Research Council (SSRC) - Drugs, Security and Democracy Fellowship Program (2013). Pós-Doutorado no Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a Desigualdade (NIED) do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFRJ (2013). Doutor em Sociologia pelo IUPERJ - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (2010), é também Mestre em Sociologia pela mesma instituição (2004), tendo se graduado em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2002). É autor do livro “A república dos meninos: juventude, tráfico e virtude” (2013), publicado pela Editora Mauad em parceria com a FAPERJ. Pesquisador do Grupo de Estudos dos Novos ilegalismos (GENI/UFF).

Ivan Zanatta Kawahara

É Arquiteto e Urbanista, Especialista em Sociologia Urbana pelo PPCIC/UERJ, Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ e Doutor em Arquitetura e Urbanismo pelo PPGAU/UFF. Atualmente é pesquisador do Observatório das Metrôpoles - Núcleo Rio de Janeiro.

José Claudio de Souza Alves

Professor titular da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ, Seropédica, Brasil). É doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade de São Paulo (USP, Brasil), mestre em sociologia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUCRio, Brasil) e graduado em estudos sociais pela Fundação Educacional de Brusque (Febe, Brusque, Brasil).

Kamir Freire Gemal

Técnico em Edificações, Geógrafo pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IGEOG/UERJ) e Doutorando em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (FAU/USP). É pesquisador do LABHAB e integrante do CEPID Centro de Estudos da Favela (CEFAVELA/UFABC), do INCT

Produção da Casa e da Cidade (FAU/USP), do Grupo de Pesquisa Espaço, Produção e Política Urbana (EPPU/USP) e do Núcleo de Estudos em Geografia Econômica (NEPGE/UERJ).

Larissa Gdynia Lacerda

Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo. Atualmente é pesquisadora do CIDADES - Núcleo de Pesquisa Urbana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, com bolsa de Pós-Doutorado Nota 10 FAPERJ. Desenvolve pesquisas na área da Sociologia Urbana, com enfoque nas transformações contemporâneas nas formas de produção e gestão do espaço urbano a partir de pesquisas desenvolvidas em territórios populares das cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro.

Lenin Pires

Professor do Departamento de Segurança Pública da UFF, integra a rede Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos (INCT-InEAC), coordenando o Laboratório de Estudos sobre Conflitos, Cidadania e Segurança Pública (LAESP).

Lia Rocha

Professora Associada do Departamento de Sociologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Instituto de Ciências Sociais e Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais). É Doutora em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro IUPERJ-UCAM (2009). Coordenadora do CIDADES - Núcleo de Pesquisa Urbana (UERJ).

Lorene Monteiro Maia

Doutoranda em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ bolsista FAPERJ Nota 10, mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pelo PPGDT/UFRRJ, Especialista em Gestão em Hotelaria, Bacharel em Turismo pela UFRRJ e Graduada em Geografia pela Estácio de Sá.

Lucas Bernardo Dias

É gestor público especialista em gestão municipal, mestre em planejamento urbano e regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Atualmente integra a rede Observatório das Metrópoles - Núcleo RJ.

Maria Isabel Couto

Doutora em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2016). Atualmente é diretora de dados e transparência do Instituto Fogo Cruzado.

Mariana Nesimi

É doutoranda em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGGEO-UFRRJ) e graduada em Licenciatura Plena em Geografia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. É integrante dos grupos de pesquisa Espaço, Teoria Social e Cidade (UFRRJ) e Limiares (USP). Possui interesse nas áreas ligadas à Geografia Urbana e Educação.

Maurilio Botelho

É professor associado do Curso de Graduação e de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Licenciado em Geografia pela UERJ (Maracanã), tem mestrado e doutorado pelo Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade (CPDA/UFRRJ). Foi organizador, em colaboração com Marcos Barreira, do livro *No rastro do colapso: reflexões sobre a obra de Robert Kurz* (Rio de Janeiro: Consequência, 2023).

Orlando Alves dos Santos Junior

Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR/UFRJ e pesquisador do INCT Observatório das Metrópoles. Tem experiência na área de Sociologia Urbana, atuando principalmente nos seguintes temas:

direito à cidade, política e planejamento urbano, cultura política, movimentos sociais urbanos, participação social, ilegalismos e a produção da cidade. Membro do Comitê Científico da Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana - Relateur. Integra a direção da ANPUR - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (gestão 2023-2025)

Renato Coelho Dirk

Cientista Social formado na Universidade Federal Fluminense (UFF), com mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisa Social pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE/IBGE). Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFF. Experiência na área de Segurança Pública, Violência, Saúde, Trabalho e Emprego, além de Análise de Dados Quantitativos.

Táisa Sanches

Pesquisadora de pós-doutorado (FAPERJ) e professora visitante no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Integra a rede Observatório das Metrôpoles - Núcleo Rio de Janeiro.

Utanaan Reis Barbosa Filho

Doutorando em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR/UFRJ. Bolsista FAPERJ Nota 10 - Doutorado. Pesquisador do Observatório das Metrôpoles – Núcleo Rio de Janeiro.

Vera da Silva Telles

Professora sênior do Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo, coordenadora do Grupo de Pesquisa Cidade e Trabalho (PPGS-USP), com pesquisas e publicações em torno dos ilegalismos urbanos em São Paulo.

ORGANIZADORES

Adauto Lucio Cardoso

Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP), professor titular do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), coordenador do Grupo Habitação e Cidade da rede Observatório das Metrôpoles.

Utanaan Reis Barbosa Filho

Doutorando em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR/UFRJ. Bolsista FAPERJ Nota 10 - Doutorado. Pesquisador do Observatório das Metrôpoles – Núcleo Rio de Janeiro.

O debate contemporâneo, tanto no âmbito acadêmico quanto nos meios de comunicação, apresenta consenso quanto à emergência e ao progressivo avanço do controle de grupos armados sobre amplas porções do território nas cidades brasileiras, com destaque para o Rio de Janeiro e São Paulo. Tendo aparecido de forma mais evidente no Rio de Janeiro, a partir de meados dos anos 1980, esse fenômeno se expandiu, não apenas ocupando uma larga porção do território da metrópole carioca, como também se espalhando para outras metrópoles e, mais recentemente, atingindo cidades médias.

Diante disso, cada um dos textos que compõem essa coletânea, dadas as suas particularidades, referências mobilizadas e mediações oferecidas entre o teórico e o empírico, vislumbramos trabalhos robustos, resultado de debates e reflexões coletivas, que se propuseram, sob diferentes lentes e analisando diferentes espacialidades, colocar no centro do debate o entramado de relações, jogos de poder e cenários cotidianos que conformam os ilegalismos, a militarização e a milicialização do espaço urbano brasileiro.



**OBSERVATÓRIO
DAS METRÓPOLES**
Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

LETRACAPITAL

ISBN 978-65-5252-272-6



9 786552 152272 6