

## CONTROLE TERRITORIAL ARMADO NO RIO DE JANEIRO

### INTRODUÇÃO:

No dia 1º de julho de 2019, no salão nobre do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi realizado o encontro de fundação da Rede Fluminense de Pesquisas sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos. Naquele dia se reuniram pesquisadores da UFRJ, UERJ, UFF, UCAM, PUC-RIO, FGV-RJ, UFRRJ, do IPEA, ISER, Observatório de Favelas, Redes da Maré, Fogo Cruzado, Instituto Igarapé, Anistia Internacional, Fórum Grita Baixada, Casa Fluminense, ITS, Cejil, Luta Pela Paz, Justiça Global, IPP, centros de pesquisas de entidades jurídicas, como MPRJ, Defensoria Pública e OAB, além de jornalistas de diferentes meios de comunicação. A criação da rede é uma resposta à radicalização dos discursos de violência produzidos pelas autoridades em todas as esferas de governo e ao recrudescimento de ações violentas e letais pela polícia do Rio de Janeiro. Atingidos por essa tendência encontram-se, sobretudo, as populações das favelas e das periferias da região metropolitana do Rio de Janeiro.

Logo após à fundação da Rede, alguns pesquisadores iniciaram conversas para definir quais seriam os temas de reflexões e apontamentos prioritários para o Estado do Rio de Janeiro. De forma unânime, decidiu-se pelo aprofundamento da temática do **controle territorial de grupos armados** em áreas da região metropolitana do estado. O grupo de pesquisadores convergiu para o entendimento de que esse é um núcleo fundamental, do qual derivam ameaças e violações à garantia ao direito à vida, à integridade física e às liberdades civis da população do Rio de Janeiro. A atuação de facções ligadas ao tráfico e de milícias, pontuada pelas diferentes conjunturas econômicas, sociais e políticas, se transformou intensamente nas últimas duas décadas. Em particular pela evidente expansão das milícias e as novas configurações daí decorrentes.

Decidiu-se, então, pelo levantamento de dados visando à elaboração de um documento acerca da situação do controle territorial armado, com especial ênfase nas milícias. Para isso, promoveu-se um ciclo de encontros e conversas com profissionais atuantes em diferentes segmentos afeitos ao núcleo temático central. Ao longo de quase um ano, participaram do

debate pesquisadores, policiais, promotores, jornalistas, ativistas e especialistas em dados. Esses encontros foram baseados nas relações de confiança entre os membros do grupo de trabalho e os profissionais convidados, e sem a sua generosa colaboração o presente documento sequer poderia ser esboçado. Em todos os encontros pediu-se a cada convidado que fizesse suas considerações iniciais e, em seguida, por meio das perguntas e discussões suscitadas pelos membros do grupo de trabalho, expusesse de maneira livre sua experiência e sua percepção sobre o tema em discussão. Em cada rodada estabeleceu-se um debate amplo e franco, que permitiu uma intensa troca de hipóteses, conhecimentos e informações entre os convidados e os pesquisadores da Rede. As páginas a seguir são resultado de um primeiro esforço de síntese desses encontros.

### **A dinâmica do tráfico e da milícia: um objeto em mutação**

Um dos aspectos mais interessantes dos debates promovidos foi o aprendizado quanto à dificuldade de se delimitar conceitualmente o objeto de discussão quando, no debate público, o assunto é “grupos armados nos territórios populares”. Na configuração atual, os conflitos armados territoriais no Rio de Janeiro se tornaram ainda mais complexos, caracterizando um quadro volátil, não completamente estabilizado, que mobiliza diferentes atores.

A expansão da milícia por diferentes territórios populares do Rio de Janeiro nos últimos 20 anos alterou profundamente as relações de força antes caracterizadas pelas disputas territoriais entre as organizações rivais do tráfico do varejo de drogas, e pelos conflitos entre elas e a polícia. Com presença crescente em favelas e bairros suburbanos, bem como nas cidades do Grande Rio, a expansão das milícias foi redefinindo os termos da própria metáfora da “guerra”, tão presente no debate público do Rio de Janeiro entre nos anos de 1980 e 2000. Desde sua origem, os grupos milicianos procuraram se posicionar junto às populações dos territórios onde atuavam com um discurso de escudo em face do jugo do tráfico. Nesse sentido, construíram sua identidade originária como a de antagonistas do tráfico, valendo-se, para tanto, do fato de que a lógica da guerra, entre polícia e traficantes, era uma fonte permanente de insegurança e de infortúnio para os moradores das favelas.

Desse modo, as operações policiais e as ostensivas guerras entre traficantes retroalimentavam o acúmulo de legitimidade da milícia. A evolução dessa dinâmica fez com que a milícia ganhasse uma velocidade endêmica no Rio de Janeiro, em pouco tempo se tornando uma fonte de acumulação de poder político e social e de riqueza econômica. E não se pode compreender esse processo sem que se leve em conta que mais ou menos a partir dos anos de 1990, acompanhando as mudanças ditadas pela reestruturação do capitalismo globalizado, os territórios populares passam a ser lugares de consumo, o que equivale a dizer que se integram, de forma veloz, à lógica do mercado. Esse é o contexto em que os grupos milicianos gradualmente se apropriam de todo tipo de ativo econômico que importa ao cotidiano do morador das favelas e subúrbios, do material de construção ao mercado imobiliário, do botijão do gás à tv à cabo e aos serviços essenciais (luz, água e transporte); e a diversificação desses mercados alcança quase todos os segmentos do consumo popular.

Como a forma de dominação da milícia é muito mais abrangente e totalitária que a do tráfico, tal condição lhe confere vantagens técnicas na gestão dos negócios e no controle territorial. Mas ela precisa do medo para se retroalimentar, por isso permanece como uma espécie de fiadora da guerra contra o tráfico. O fenômeno tem se caracterizado, no entanto, por sua permanente mutação, refletindo disputas intestinas ainda longe de se estabilizar. Assim é que mais recentemente, já se observa um processo de simbiose entre tráfico e milícia, não por acaso chamada por muitos como narcomilícia. Até onde foi possível saber, tal simbiose tanto tem acontecido pela mudança no comportamento dos grupos de traficantes, que passam a impor em suas áreas práticas caras à milícia; quanto, em movimento inverso, com a milícia incorporando a seus negócios o mercado do varejo de drogas.

Por fim, importa ressaltar que todo esse processo não altera apenas a lógica de ocupação territorial, mas a própria forma como a polícia lida com a questão do “inimigo” identificado com o traficante do varejo que atua nas favelas. Durante muito tempo imperou a lógica da guerra, e de disputa crônica encetada pelo Estado diante territórios dominados por grupos de traficantes; agora, com a afirmação da milícia, a ação policial se confunde com seus interesses, atuando muitas vezes como um cavalo de troia de onde desembarcam os novos donos do pedaço. O fato é que essa nova configuração apresenta um cenário muito mais desafiador para o Estado e para a segurança pública do que fora aquele caracterizado por grupos de

traficantes do varejo. Pois agora não se tem mais como trabalhar com a abordagem simplificadora e falaciosa de que o “inimigo” está nas favelas; pois ele está infiltrado no estado, nas suas estruturas de poder; ao mesmo tempo em que se apresenta como protagonista no mercado político. É também um novo tipo de empresário, cujo mercado é tudo que puder ser consumido por moradores de favelas e subúrbios; um agente da mercantilização da vida popular. Sem regulação e sem limite, tende a corromper todas as estruturas. É sem dúvida o maior desafio ao estado de direito, à república e à democracia no país.

### **Economia política da milícia**

Para a compreensão da expansão das milícias dentro do conjunto dos grupos armados que atuam no Rio de Janeiro, é indispensável que se leve em conta seu modelo de negócios. No geral, pode-se dizer que ele apresenta três características básicas: diversificação contínua de atividades econômicas, centralidade do mercado da “proteção, e estratégias de infiltração em instâncias regulatórias dos poderes públicos.

Uma das características distintivas das milícias tem sido a diversificação dos mercados em que esses grupos armados se fazem presentes. De acordo com os relatos recolhidos ao longo dos encontros, há registro de atuação de milícias em serviços de transporte coletivo, gás, eletricidade, internet, agiotagem, cestas básicas, grilagem, loteamento de terrenos, construção e revenda irregular de habitação, assassinatos contratados, tráfico de drogas e armas, contrabando, roubo de cargas, receptação de mercadorias e revenda de produtos de diversos tipos e proveniências. Diversamente de outros grupos armados e/ou criminais, as milícias têm como característica sua não especialização, ainda que algumas das suas atividades sejam mais ou menos centrais a depender do histórico do grupo e dos territórios onde tais práticas se desenvolvem.

Essa diversificação parece ser um dos grandes propulsores econômicos das milícias e uma vantagem em relação aos seus concorrentes em cada mercado específico e na disputa territorial no Rio de Janeiro. Por um lado, garante não apenas acesso a diferentes fontes de recursos econômicos, mas também a possibilidade de atuação variável e flexível a depender de

sua rentabilidade circunstancial. Por outro, o acesso a recursos materiais ampliados permite maior capacidade de imposição frente aos outros grupos armados do Rio de Janeiro. Ainda assim, dado que as disputas territoriais dos grupos armados dependem de recursos econômicos convertidos em potencial bélico, e vice e versa, já são frequentes as notícias de que diferentes tipos de facções também têm recorrido à diversificação das atividades econômicas, ampliando assim a possibilidade de presença generalizada de grupos em diferentes setores da economia urbana fluminense.

Apesar de tal diversificação (e em conjunto com ela), o mercado de extorsão/proteção tem centralidade para as milícias. Já é público e notório que tais grupos cobram taxas de moradores e comerciantes nos territórios sob seu controle, com a justificativa de prover “tranquilidade” para a vida e os negócios daqueles que se encontram nesses lugares. A extração de recursos provenientes dessas taxas de “segurança”, feita com formas variáveis de aceitação daqueles que pagam por esse serviço, é claramente uma das fontes de recursos centrais para as milícias e foi desde a sua origem também uma tentativa de legitimação. Vender “tranquilidade” em lugares nos quais os moradores convivem com o medo é não apenas um negócio altamente lucrativo, como também uma maneira de se posicionar como “protetores” dos moradores dos territórios sob seu domínio. E para isso, de algum modo, os milicianos precisam cultivar a cultura do medo nesses lugares, a partir de constantes ameaças, que se manifestam de formas explícitas – coação – ou com desaparecimento de pessoas que, de alguma forma, se opõem à sua atuação.

Cabe destacar que a existência dos diversos mercados explorados pelas milícias e, em particular o mercado de proteção, não poderia existir sem a complacência das autoridades que deveriam ser responsáveis pela gestão de bens públicos e pela regulação e/ou fiscalização desses mercados, deliberadamente deixados na clandestinidade. Afinal, a “proteção” e o provimento de “segurança” são bens públicos que sob nenhuma justificativa poderiam ser negociados privadamente, mas os relatos de muitos dos profissionais escutados pela Rede indicam haver, em muitos casos, uma delegação ilegal desse serviço público, admitindo-se a ação miliciana como substituta da presença policial. Em segundo lugar, os serviços públicos de transporte, habitação ou assistência social, assim como seus equipamentos urbanos

associados, vêm sofrendo uma verdadeira ocupação pela imposição armada ou o consentimento das suas respectivas autoridades competentes.

Quanto aos mercados ilegais, são necessários alguns apontamentos preliminares acerca do impacto das milícias em diferentes setores. Em primeiro lugar, as grandes apreensões de armas de grosso calibre nos últimos anos fizeram emergir especulações de que isso poderia indicar não apenas um aumento da produtividade policial como também uma maior presença dessas armas no Rio de Janeiro. Há relatos que esse mercado teria sido potencializado pelo acesso privilegiado das milícias aos tradicionais fornecedores de armas provenientes de membros das forças policiais e militares. Em segundo, as oscilações da incidência do roubo de cargas e a maior organização das suas cadeias de receptação e revenda em áreas de notório controle de milícias devem ser consideradas uma “pista” a ser entendida com atenção e cuidado. Finalmente, o mercado de drogas varejistas parece ter sido em parte reconfigurado através de alianças entre milicianos e membros de uma determinada facção de traficantes sobretudo em áreas da zona oeste da cidade, onde as milícias parecem estar vendendo proteção aos traficantes que realizam a venda localmente.

A caracterização da especificidade da atuação das milícias, portanto, deve considerar a diversificação da sua atuação econômica em mercados legais e ilegais; a incidência forte sobre o mercado da proteção; o apontamento para uma convergência perigosa com as autoridades que deveriam regular ou atuar sobre serviços e equipamentos urbanos; e a potencialização de certos setores dos mercados ilícitos. Nenhuma dessas características é essencialmente nova no Rio de Janeiro, mas a sua combinação específica vem criando uma transformação importante na economia política do crime e na sua relação com o Estado.

### **Milícia e Estado.**

O vínculo original das milícias com elites política e econômica locais se desdobra rápida e perigosamente em um outro tipo de conexão, dessa feita, com instâncias do Estado. Tal articulação começa pela colaboração discreta e pontual com profissionais da Polícia Militar. Esse, contudo, é um fenômeno antigo e não pode ser encarado como típico das milícias. No Rio de Janeiro, são conhecidas as articulações do jogo do bicho e mesmo de certos segmentos

do tráfico de drogas com setores da polícia. Sequer se pode dizer que ocorre apenas no Rio de Janeiro.

O que há de novo são os indícios, a serem apurados criminalmente, de que, nos dias de hoje, a conexão milícias/polícia (sobretudo, mas não exclusivamente a Polícia Militar) tornou-se estrutural. Por trás de tal articulação estariam indicações para cargos de comando, nomeação para chefia de batalhões, definição de focos prioritários de operações policiais e desenhos abrangentes de abordagem. Em função dessa tendência, em certas áreas da região metropolitana do Rio de Janeiro e adjacências a polícia pode estar operando como braço auxiliar dos interesses do grupo miliciano local. Ainda é difícil estimar a extensão dessas práticas, mas há indícios de que elas acontecem, sugerindo um perigoso processo de consolidação de uma parceria orgânica entre polícia e milícia, sem precedentes na história do estado. Sendo assim, já não faria mais sentido lidar com os problemas envolvendo as conexões da polícia com crime em termos dualistas. Tratá-los, por exemplo, pelo binômio banda podre / banda saudável, como foi consagrado até recentemente, encobre a dimensão estrutural do problema que enfrentamos presentemente.

Mas as “relações perigosas” entre polícia e milícia são apenas a face mais visível e difundida das conexões que ameaçam a vigência do Estado de Direito no Rio de Janeiro. Há de se observar possíveis e prováveis articulações dos grupos de milicianos em outras agências estatais. Elas parecem se infiltrar em nichos dos poderes executivos (sobretudo em algumas prefeituras) e, cada vez mais, em casas legislativas.

Talvez essa expansão dos interesses milicianos a instâncias dos poderes legislativos locais guarde relação, ainda que parcialmente, com o elevado número de mortes violentas envolvendo candidatos a vereadores no último processo eleitoral municipal, em diversos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. É imperativo monitorar esse fenômeno e buscar medidas para revertê-lo. Se ele se confirma e se consolida, conforma-se um quadro de banditismo político, de grupos que, historicamente, começaram guardando relações com elites locais para, posteriormente, assumirem protagonismo tanto nas atividades econômicas quanto no poder político. E na relação com o Estado, as milícias passariam a atuar não mais como grupos que precisam estabelecer alianças com os poderes constituídos, e sim como parte interna e orgânica ao aparelho estatal, submetendo os poderes públicos a seus interesses

privados e extralegais. Isso tornaria factível o prognóstico sombrio de alguns de que parte desse(s) grupo(s), após se assenhorearem de territórios, teria um projeto ainda mais ambicioso de tomada de poder do Estado e de controle de suas diferentes instâncias de atuação.

### **Sociologia política da milícia**

Outro aspecto a ser destacado é uma espécie de marca ecológica da organização da milícia, que, ao menos até o presente momento, faria parte da natureza do fenômeno. Lugares como Rio das Pedras e parte de Campo Grande, se caracterizam por uma dominação realizada por grupos específicos, com algum tipo de enraizamento no lugar. Até o momento, o que se pode afirmar com alguma segurança é que apesar de replicado em diferentes territórios da metrópole e também em outras cidades do estado, o modelo milícia traz como uma de suas características um nível de articulação mais profunda com suas áreas de atuação. Em determinada localidade da Zona Oeste, por exemplo, em que há uma concentração de residência de policiais (que ali estabeleceram redes de parentesco e de vizinhança, etc.), conformou-se uma espécie de “moralidade da farda”, de modo muito mais acentuado e com maior legitimidade que em outros lugares. O fato é que essa dimensão ecológica do fenômeno tem contribuído, até aqui, para a demarcação de territórios de atuação entre esses grupos, ainda que esteja em curso uma lógica contínua de expansão por contiguidade das áreas sob seus domínios.

Ainda sobre a relação da milícia com os lugares, cabe apontar as novas articulações, que poderiam ser chamadas de horizontais, entre grupos de milicianos e atores sociais da vida local. A relação com as associações de moradores sempre fez parte da dinâmica de poder local exercida por grupos de traficantes, não sendo raras as situações em que candidatos eram indicados por traficantes locais. Mas é com a organização miliciana que essa relação se torna mais estruturada, e sob esse aspecto a simbiose que se cria, em torno dos anos de 2000, em Rio das Pedras, entre policiais da ativa, ex-policiais e a associação de moradores local, converte-se em uma espécie de modelo. Menos óbvia, no entanto, embora já documentado por matérias jornalísticas, é a atuação de grupos de milicianos na gestão do acesso a habitações do Minha Casa Minha Vida. Colhemos relatos segundo os quais um grupo de

milicianos funda uma associação de moradores e chega a mobilizar a Defensoria Pública da União para assegurar o acesso de moradores a unidades do programa. Tal articulação impressiona, pois indica a plasticidade da ação dos milicianos, mobilizando famílias para, com o uso da linguagem dos direitos, obter domínio sobre um empreendimento construído com verba pública. Revela, portanto, habilidade em transitar entre o legal e o ilegal, colocando-se, ademais, como porta-voz do direito à moradia.

Igualmente relevante são os relatos sobre conexões entre igrejas de perfil evangélico-pentecostal e milícias. Neste caso, algumas igrejas estariam servindo tanto para a lavagem de dinheiro sujo das milícias, como para azeitar sua articulação com políticos. Sem falar do fato de que por meio das igrejas realizam trabalho social, por exemplo, através da distribuição de sopa comunitária. Do mesmo modo, tem-se notícia de que pastores chegam a abençoar as práticas milicianas, dizendo ser ela “sagrada”, e que “deus, de tempos em tempos, manda um grupo de pessoas para limpar o mundo do mal”.

### **Considerações finais:**

A pretensão de realizar uma avaliação do controle territorial armado em áreas populares logo deixou claro que a expansão das milícias se impõe como o principal fenômeno a ser compreendido. Neste documento, procurou-se apontar como tais grupos atualizam e renovam as práticas criminais em suas dimensões econômicas, políticas e sociais: o modelo de negócios é mais diversificado, com centralidade para o mercado de proteção, conduzindo a relações promiscuas com os poderes públicos regulatórios; sua relação com as polícias passa a ser não mais pontua, mas estrutural, além de se inserir perigosamente no interior do sistema de representação política. Por outro lado, suas bases sociais mobilizam redes antigas e sólidas, perpassando identidades profissionais, vicinais, comunitárias e religiosas, ancorando-se em instituições locais de grande penetração e legitimidade nas áreas em que estão presentes.

Tais atributos conferem à milícia características que configuram um projeto de poder que mais do que a ordem democrática, ameaça ao Estado de Direito. Frente a esse quadro, o entendimento dos pesquisadores da Rede é de que é preciso agir, e como foi dito por um dos convidados dos encontros, as soluções de enfrentamento das milícias devem ser diferentes

daquelas que se buscou frente às demais facções criminosas. Afinal, trata-se de organizações com muitas singularidades, mais discretas, com maior controle sobre a rotina e a vida dos moradores dos territórios que dominam, e com maior penetração nas instituições públicas. Por outro lado, na medida em que a milícia atua se infiltrando em diferentes instâncias da esfera estatal, seu combate já não terá como mobilizar a metáfora da guerra para justificar as desastrosas operações policiais nas favelas. Nesse sentido, é preciso que se considere a magnitude da ameaça que a milícia representa, e que para vencê-la será necessária uma verdadeira união de esforços para evitar a captura completa dos entes públicos por esses grupos criminosos.

As eleições municipais podem ser um momento importante desse enfrentamento. É no nível das localidades, dos bairros e dos municípios que as milícias vêm encontrando as suas bases de sustentação econômica, política e social. Apesar das instituições do sistema de justiça criminal não serem da alçada dos municípios, com o fenômeno da milícia os municípios veem ampliada sua responsabilidade pela segurança pública, especialmente porque lhes cabe regular e fiscalizar boa parte dos serviços apropriados pelas milícias nos espaços populares. Preservar a dimensão pública dos equipamentos e serviços urbanos e da economia urbana, e a autonomia das organizações da sociedade civil são elementos centrais para o enfrentamento das milícias. Para isso, é necessária a proteção dos candidatos legislativos e executivos, um compromisso expresso e suprapartidário destes frente a essas questões apontadas, assim como a garantia de que o voto livre seja respeitado. A Rede Fluminense de Pesquisas sobre Violência, Segurança Pública e Direitos Humanos estará atenta a todos esses pontos