

A expansão das milícias no Rio de Janeiro: uso da força estatal, mercado imobiliário e grupos armados

RELATÓRIO PARCIAL

Realização:

Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF)
Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ)

Equipe:

Daniel Veloso Hirata
Adauto Lúcio Cardoso
Orlando Alves Santos Júnior
Carolina Christoph Grillo
Renato Coelho Dirk

Apoio:

Fundação Heirich Böll
Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Parceiros:

Fogo Cruzado
Disque-Denúncia
Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP)
Pista News

Outubro/2020

Introdução

Ao longo das últimas décadas, o poder armado das chamadas “milícias” sobre territórios, populações e mercados vem se expandindo na cidade do Rio de Janeiro e região metropolitana. Tal expansão tem contribuído para alterar a configuração dos conflitos entre grupos armados territoriais no Rio de Janeiro, que se tornaram ainda mais complexos, caracterizando um quadro volátil, não completamente estabilizado. Se, antes, a questão criminal carioca e fluminense estava centrada nas disputas territoriais entre “comandos” ou “facções” do tráfico de drogas e os tiroteios entre esses grupos de traficantes e a polícia, hoje o fenômeno das milícias parece ter crescido em importância. Estes grupos armados se envolvem também em disputas territoriais violentas e atuam em territórios cada vez mais extensos, onde controlam ilegalmente ou cobram taxas extorsivas sobre os mercados de serviços essenciais como água, luz, gás, TV a cabo, transporte e segurança, além do mercado imobiliário. Tais controles são exercidos de maneira arbitrária, por meio de ações coercitivas.

Este relatório apresenta os resultados preliminares – e circunscritos à cidade do Rio de Janeiro – de uma pesquisa que tem como objetivo entender as bases políticas e econômicas das milícias na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). O estudo toma como referência o período de 2007-2020 –, de notável fortalecimento das milícias e de alcance dos dados levantados –, e apoia-se na produção de informações disponíveis em três bases de dados distintas: o mapa dos grupos armados, a base de operações policiais do GENI/UFF e a base da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) referente aos licenciamentos e legalizações de edificações novas. A pesquisa resulta da articulação entre diferentes grupos de pesquisa com a intenção de produzir conhecimento qualificado a respeito dos efeitos da regulação estatal de mercados legais e ilegais sobre o fenômeno de expansão das milícias, visando, assim, a subsidiar o debate público acerca das políticas de segurança pública e planejamento urbano.

Para compreender as bases políticas e econômicas da expansão das milícias, tomou-se por referência o recém-divulgado mapeamento dos grupos criminais armados¹ no Rio de Janeiro, elaborado com base em denúncias ao Disque-Denúncia, e utilizou-se, como variáveis chave, dados sobre (1) *operações policiais* e (2) *atividade imobiliária*². Os resultados preliminares desta pesquisa apontam que, em comparação com os outros grupos armados do Rio de Janeiro, as milícias estão presentes em territórios onde o enfrentamento armado com as forças estatais foi bastante reduzido e a atividade imobiliária foi mais intensa. Os dados

¹ O mapa pode ser acessado no link <https://erickgn.github.io/mapafc/> (acesso em 20/10/2020).

² Os dados referentes ao licenciamento de edificações foram utilizados aqui como *proxy* da atividade imobiliária.

apresentados abaixo sustentam a hipótese da pesquisa de que *o direcionamento do uso da força pelo Estado e a regulação municipal do mercado imobiliário favoreceram o crescimento das milícias.*

Metodologia

A fim de testar a hipótese da pesquisa e qualificar essa suposta dupla vantagem das milícias em relação aos demais grupos criminais armados atuantes na cidade do Rio de Janeiro, o presente estudo mobilizou as seguintes bases de dados:

- 1) O “Mapa dos grupos armados”, – produzido em parceria pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF), o datalab Fogo Cruzado, o Disque-Denúncia, o Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP) e a plataforma digital Pista News –, que mapeou a presença de grupos criminais armados em territórios da RMRJ a partir da coleta, análise e georreferenciamento de dados da base do Disque-Denúncia do ano de 2019;
- 2) a base de dados sobre operações policiais na RMRJ elaborada pelo GENI/UFF que reúne informações sobre as operações policiais realizadas na RMRJ e seus impactos, desde 2007 até o presente, obtidas através de fontes secundárias (imprensa e redes sociais), e permite compreender como é o direcionado o uso da força pelo Estado e;
- 3) os dados de 2009 a 2019 da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) da Prefeitura do Rio de Janeiro, em particular, os dados sobre licenciamentos e legalizações concedidos pela prefeitura e organizados pelo Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ).

Tomando por base o recém elaborado mapa dos grupos armados no Rio de Janeiro, procedeu-se ao cruzamento com informações das outras bases, georreferenciando os dados de: 1) operações policiais; 2) unidades imobiliárias licenciadas 3) localização de condomínios do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV) e; 3) unidades imobiliárias legalizadas. Pretendeu-se: 1) verificar como a frequência de operações policiais se distribui no território, segundo o tipo de grupo criminal que o controla (se milícia, CV, ADA ou TCP) e; 2) verificar a relação entre a intensidade da atividade imobiliária por região administrativa e o tipo de grupo criminal armado predominante na região. A partir do cruzamento dessas bases de dados, buscou-se analisar as relações das milícias com os instrumentos coercitivos do Estado e com os mercados imobiliários, a fim de compreender como se deu a expansão desses grupos armados nos últimos anos.

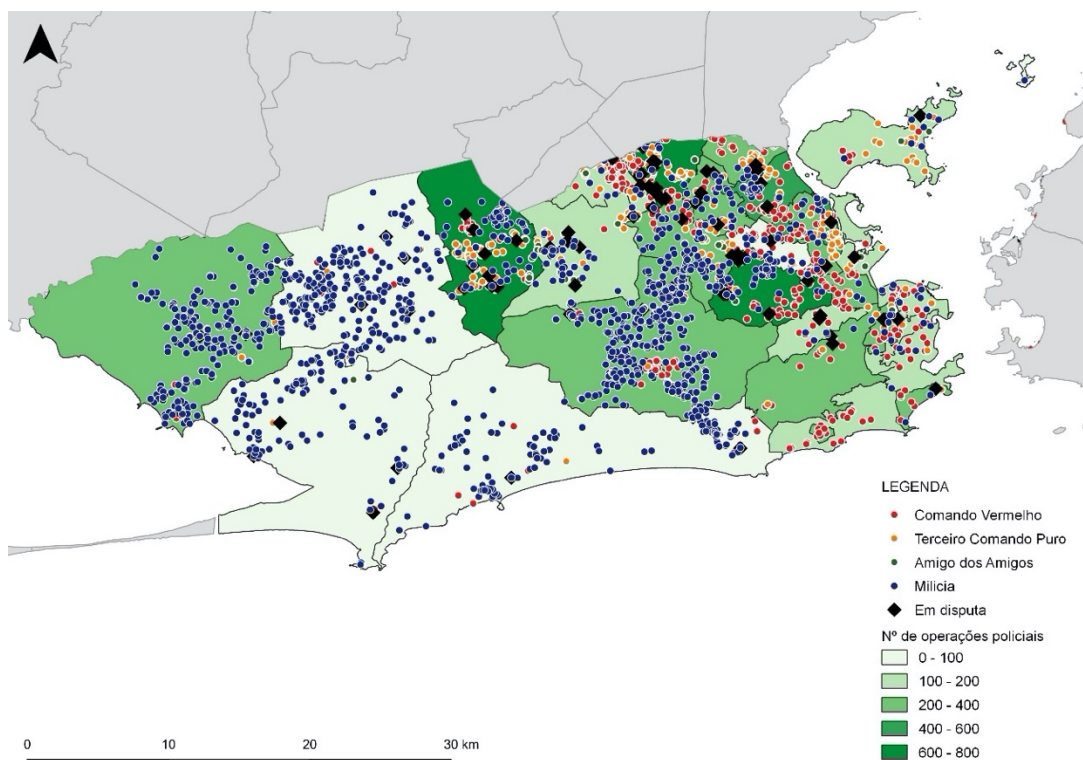
Grupos armados e operações policiais

As operações policiais e/ou militares de incursão nos territórios de favelas e bairros periféricos taxados de “áreas sensíveis” constituem o principal instrumento de ação pública

(Lascoumes e Les Galés, 2004) na repressão aos grupos criminais armados de atuação territorializada no Rio de Janeiro (Hirata e Grillo, 2019). Tais operações proporcionam prejuízos a esses grupos por meio da prisão ou morte de suspeitos e a apreensão de armas, mercadorias e dinheiro, além de impor-lhes a necessidade de investir recursos na segurança armada dos territórios controlados e/ou subornar agentes públicos para que reduzam a repressão aos seus negócios, transacionando as chamadas “mercadorias políticas” (Misse, 2006). Logo, as operações das forças da ordem para o combate aos grupos armados são o melhor indicador de direcionamento do uso da força estatal e, portanto, de favorecimento político-coercitivo.

Se, antes, a base de operações policiais do GENI/UFF permitia observar como as operações militares e/ou policiais se distribuíam no território, com a recente elaboração do mapa dos grupos armados, tornou-se possível comparar o número de operações realizadas nos territórios sob o domínio armado de cada tipo de grupo. No mapa 1, as regiões administrativas (RA) da cidade estão coloridas segundo o número de operações policiais realizadas entre os anos de 2007 e 2019 e os pontos se referem a conjuntos de denúncias anônimas verificadas que atestam a atuação de grupos armados nos territórios.

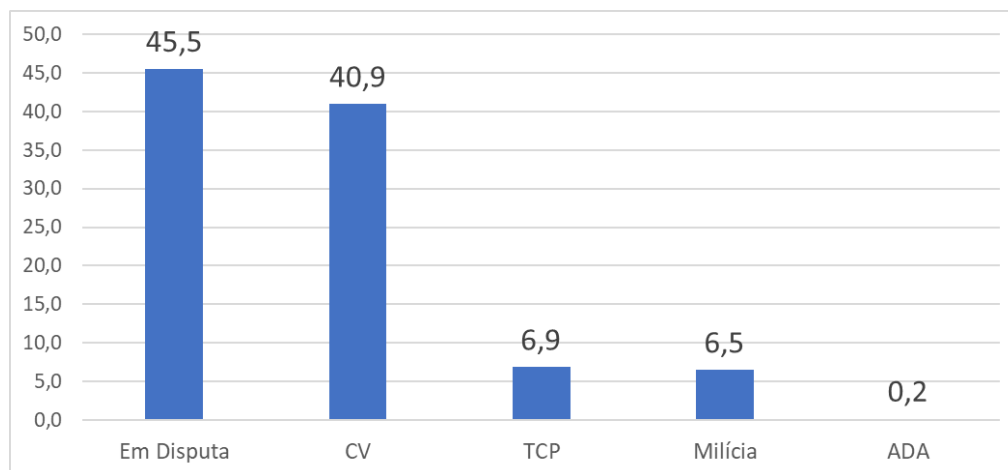
Mapa 1 - Número de operações policiais por região administrativa na cidade do Rio de Janeiro (2006-2019) e grupos armados



Fonte: Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro e GENI-UFF (Elaboração Observatório das Metrôpoles e GENI-UFF)

O cruzamento realizado entre o mapa dos grupos armados e a base de operações policiais permite observar que nas RAs onde ocorreram menos operações – como Guaratiba, Barra da Tijuca e Campo Grande –, os grupos armados predominantes são milicianos. Já nas RAs onde houve o maior número de operações – Bangu, Méier e Pavuna – há porções territoriais em disputa e importante presença de “comandos” do tráfico de drogas. A vantagem política das milícias em relação aos demais grupos armados pode ser observada também no gráfico 1, que distribui as operações policiais notificadas no ano de 2019, mesmo intervalo das denúncias consideradas pelo mapa dos grupos armados, segundo o tipo predominante de grupo armado em cada bairro. A sua análise deve ser feita em contraste com a tabela 1, que sintetiza as informações sobre o número de bairros, extensão territorial e população sob o domínio armado de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro.

Gráfico 1 - Quantidade de operações policiais segundo tipo de grupo armado predominante em cada bairro da cidade do Rio de Janeiro (2019, porcentagem)



Fonte: Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro e GENI-UFF

Tabela 1: Bairros, extensão e população sob controle de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro em 2019 (Números absolutos e porcentagem)

Cidade do Rio de Janeiro	número de bairros sob controle	Extensão do controle territorial (km ²)	População sob controle
Milícia	abs. 41	686,75	2.178.620
	% 25,5	57,5	33,1
Comando Vermelho	abs. 39	136,20	1.198.691
	% 24,2	11,4	18,2
Terceiro Comando	abs. 13	43,76	337.298
	% 8,1	3,7	5,1
Amigos dos Amigos	abs. 3	3,82	48.218
	% 1,9	0,3	0,7
Em Disputa	abs. 52	300,69	2.659.597
	% 32,3	25,2	40,4
Sem Denúncias	abs. 13	22,91	156.441
	% 8,1	1,9	2,4

Fonte: Disque-Denúncia (Elaboração Fogo Cruzado, GENI-UFF, NEV-USP, Pista News)

Os bairros onde há predominância de territórios em disputa (32,3%) concentram a maior quantidade de operações policiais (45,5%), seguidos pelos bairros onde o grupo armado predominante é o Comando Vermelho que, embora representem apenas 24,2% dos bairros sob o controle de grupos armados, concentram 40,9% das operações policiais. Com as milícias, ocorre o inverso: em 25,5% dos bairros sob o controle de grupos armados há predomínio das milícias e, no entanto, apenas 6,5% das operações policiais realizadas no ano de 2019 ocorreram nesses bairros. Cumpre ressaltar que não houve notificação de operações em bairros sem denúncias válidas de atuação de grupos armados.

Os dados acima apresentados indicam, portanto, que as forças policiais e/ou militares realizam mais operações armadas em territórios sob o domínio de comandos do tráfico de drogas – com particular ênfase para o Comando Vermelho – do que em territórios sob o domínio de milícias. Tal favorecimento das milícias pode ser explicado pela conhecida e ativa participação de agentes públicos (policiais civis e militares, parlamentares etc.) nesses grupos criminais armados, tornada evidente desde a apresentação dos resultados da CPI das milícias (ALERJ, 2008). Não se trata aqui de validar a crença de que as operações policiais são efetivas no combate ao crime – muito pelo contrário, Hirata, Grillo e Dirk (2020) demonstraram que um maior número de operações se associa a um maior número de crimes contra a vida e o patrimônio –, mas sim de chamar a atenção para uso das operações policiais como um instrumento de favorecimento de alguns grupos armados em relação aos seus rivais.

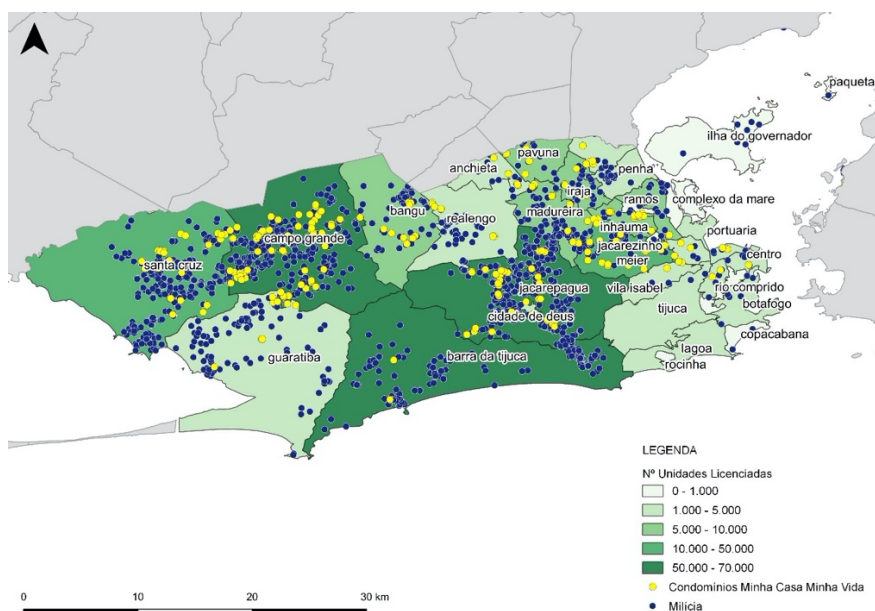
Grupos armados e atividade imobiliária

Se, nas pesquisas pioneiras sobre milícias (Burgos, 2002; Cano, 2008 e Cano e Duarte, 2012) as análises centraram-se sobre os mercados de proteção e as práticas de extorsão exercidas por esses grupos, mais recentemente, as atividades imobiliárias legais e ilegais têm sido apontadas por reportagens do jornalismo investigativo como uma das principais – senão a principal – fonte de renda das milícias. Silva, Fernandes e Braga (2008) já haviam assinalado que o crescimento das milícias estava intimamente relacionado ao processo de expansão da fronteira urbano-imobiliária na zona oeste da cidade e municípios da região metropolitana, onde a grilagem de terras e a formação de novos loteamentos é frequentemente coordenada por esses grupos armados. Mais recentemente, pesquisas qualitativas, concluídas e em andamento, têm assinalado a participação de milicianos nos mercados de construção, venda e aluguel de imóveis e no cadastramento e administração condominial de Unidades do Programa Minha casa, Minha Vida (MCMV) (Araújo Silva, 2017; Petti, 2020). Também a investigação do assassinato da vereadora Marielle Franco e de seu motorista Anderson Gomes apresentou

fortes indícios de participação de parlamentares ligados às milícias no seu planejamento e de que a sua motivação se relacionava com a atuação da vereadora contra as formas de atuação desses grupos no mercado imobiliário.

Diferentemente das práticas de extorsão, que escapam em grande medida à quantificação pelas estatísticas oficiais, a atividade imobiliária possui inscrição nas bases de dados oficiais da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU). Esta destaca-se, portanto, como um importante indicador para entender a acumulação de recursos econômicos pelas milícias. Para estimar a intensidade da atividade imobiliária legal e ilegal, utilizou-se os dados de licenciamentos de obras, residenciais e comerciais, e legalizações aprovadas pela prefeitura entre 2009 e 2019. No mapa 2, a cor das RAs expressa o número de unidades licenciadas e os pontos amarelos discriminam a localização de condomínios do Minha Casa, Minha Vida (MCMV), ao passo que os pontos azuis indicam a presença de milícias detectada pelo mapa dos grupos armados a partir de denúncias anônimas ao Disque-Denúncia. Já o mapa 3 se refere ao cruzamento entre o número de unidades legalizadas computadas na base da SMU e a presença de milícias.

Mapa 2 - Número de unidades licenciadas (2009-2020) por região administrativa, unidades do Minha Casa Minha Vida e milícias na cidade do Rio de Janeiro

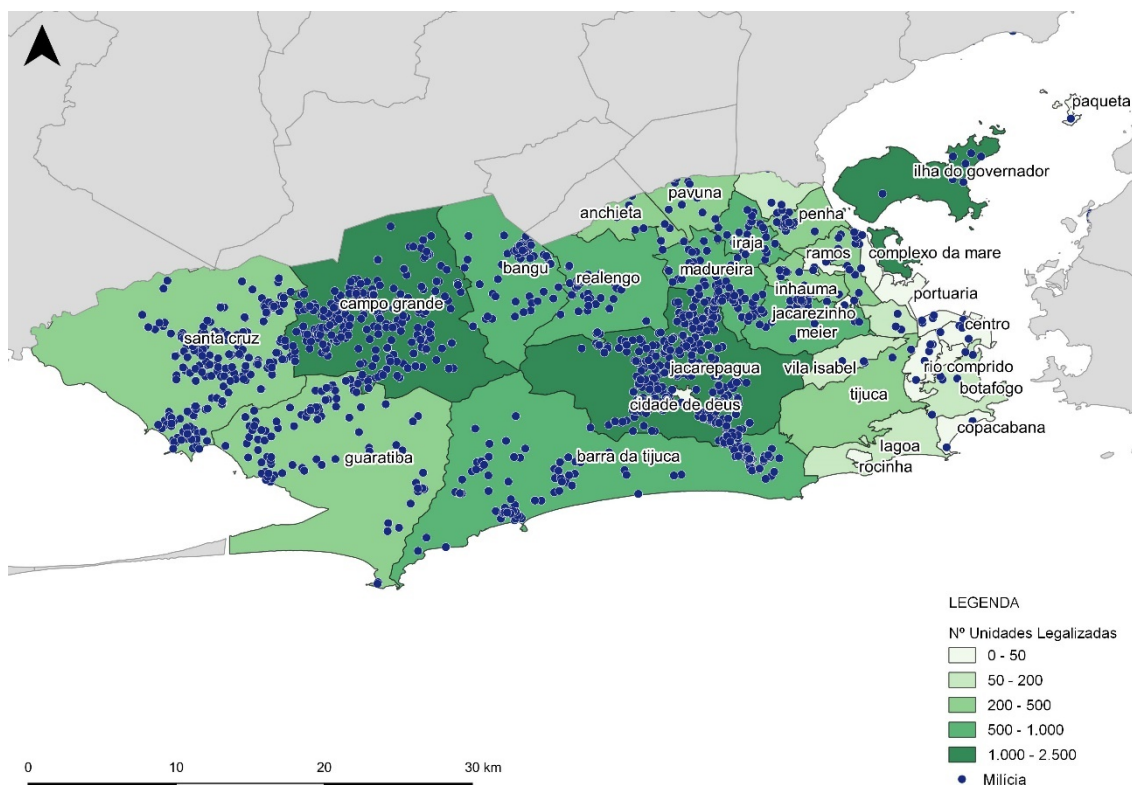


Fonte: SMU e Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro (Elaboração Observatório das Metrôpoles e GENI-UFF)

O mapa 2 permite observar que as RAs onde houve um número maior de unidades licenciadas pela prefeitura são justamente as RAs onde há importantes porções territoriais sob o domínio armado de milícias, como a de Campo Grande e Jacarepaguá. A RA da Barra da Tijuca,

por sua vez, embora apresente predomínio de grupos milicianos em detrimento de outros grupos armados, possui uma intensa atividade imobiliária que, em boa medida, se dá em áreas onde não há controle armado de grupo criminal algum. O mapa também mostra uma importante sobreposição entre os condomínios do MCMV e o domínio armado de milícias, o que sugere a confirmação da observação realizada em pesquisas qualitativas supracitadas de que as milícias estariam se aproveitando deste programa habitacional para expandir seus negócios no mercado imobiliário da cidade do Rio de Janeiro.

Mapa 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 (Elaboração Observatório das Metrópoles e GENI-UFF)

O mapa 3, por sua vez, mostra a sobreposição entre a presença de milícias e as RAs com maior número de unidades legalizadas, com destaque novamente para as regiões de Campo Grande e Jacarepaguá. Dentre as RAs com mais de 1.000 legalizações no período, apenas o Complexo da Maré não se enquadra como área com predomínio de milícias. Os dados de unidades legalizadas representam uma importante medida do mercado ilegal de construção de imóveis e do favorecimento desse mercado por parte da prefeitura, pois se refere a obras, loteamentos e parcelamentos conduzidos irregularmente e posteriormente legalizados. A análise deste mapa, portanto, parece indicar que os dispositivos de legalização de empreendimentos imobiliários irregulares pela prefeitura favorecem a expansão do mercado

imobiliário em áreas sob o domínio armado de milícias, onde esse dispositivo tem sido mais frequentemente acionado.

A grilagem de terras seguida da legalização é outro processo que merece destaque. Nesse sentido, é preciso levar em consideração que a União se constitui em uma das principais proprietárias de terras em diversas áreas da Cidade do Rio de Janeiro, entre as quais se destaca a área compreendida pela RA de Guaratiba. A legalização de ocupações e empreendimentos imobiliários irregulares em terras da União é favorecida pela existência do instrumento denominado inscrição de ocupação (MOREIRA, 2018), o que provavelmente pode explicar o alto número de legalizações nesta área, tendo em vista que Guaratiba tem se destacado como território de grilagem por parte de grupos milicianos, como tem sido denunciado por diversas reportagens na imprensa.

Os dados de atividade imobiliária acima apresentados 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 caso do fenômeno das milícias no Rio de Janeiro” (p.13). A proximidade das eleições municipais no ano de 2020, é preocupante, dado que a regulação pública do mercado imobiliário é competência dos municípios e a eleição pode agravar a o problema da ocupação pela imposição armada que conta com o consentimento das autoridades competentes.

Conclusão

Os dados apresentados neste relatório parcial reforçam a hipótese da pesquisa de que as milícias contaram com uma dupla vantagem (política e econômica) em relação aos “comandos” criminais (Comando Vermelho Terceiro Comando Puro e Amigos dos Amigos):

- 1) de um lado, a baixa ocorrência de operações policiais nos territórios sob seu controle;
- 2) de outro, o aumento de seus ganhos com o mercado imobiliário, seja através do mercado formal, como expresso nos dados de licenciamentos imobiliários, seja através de construções irregulares posteriormente legalizadas.

Como ficou demonstrado, há consistentes indícios de favorecimento das milícias por parte do poder público, principalmente no que se refere às operações policiais, instrumento

maior das políticas de segurança pública, de competência do Governo do Estado. Em relação às políticas de licenciamento, legalização e construção imobiliárias, de competência predominante da administração municipal, verifica-se uma coerção violenta sobre os processos de fiscalização, o que torna viável o parcelamento ou a construção ao arrepio da lei, contando-se depois com a possibilidade de legalização, viabilizada por legislações “facilitadoras” em nível municipal, como as leis de mais valia. Esse processo foi evidenciado no caso trágico da Muzema.

Se há mais de uma década já se conhece a ligação entre milícias e representantes que ocupam cargos legislativos e executivos em nível municipal, estadual e federal, os resultados das eleições passadas demonstraram a força do projeto de poder desses grupos, à revelia da investigação e prisão de alguns de seus representantes políticos. É, portanto, justificada a preocupação das implicações da expansão do poder político e econômico das milícias para a democracia, a segurança da população e a produção do espaço urbano na cidade do Rio de Janeiro.

Os dados acima apresentados serão ainda complementados por análises quantitativas mais finas dos impactos das operações policiais sobre os territórios e da fiscalização de irregularidades urbanas, pelo levantamento de investimentos públicos em infraestrutura em áreas sob o controle de grupos armados e pelo trabalho de campo qualitativo, já em andamento, em áreas sob o domínio de milícias. No entanto, os resultados preliminares da pesquisa já oferecem razões suficientes para que as relações entre o poder público e as milícias ocupem um lugar de destaque no debate que antecede as eleições municipais que se aproximam.

Referências Bibliográficas

Assembleia legislativa do Estado do Rio de Janeiro. 2008. Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do estado do rio de janeiro. URL: https://static.congressoemfoco.uol.com.br/2018/12/relatorio_milicia.pdf

Burgos, M. *A utopia da comunidade. Rio das Pedras, uma favela carioca*. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora PUC-Rio/Loyola, 2002.

Cano, I. 2008. “Seis por Meia Dúzia?: um Estudo Exploratório do Fenômeno das Chamadas ‘Milícias’ no Rio de Janeiro” em Justiça Global (org.) *Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll. Pg. 48-103.

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

Cardoso, A e Lago, L. 2013. O programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital. Observatório das Metrópoles.

Araújo Silva, M. 2017. House, tranquility and progress in an área de milícia in Rio de Janeiro. Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology, Volume Dossier Urban Peripheries.

Hirata, D. e Grillo, C. 2019. Sumário Executivo: Operações Policiais no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll Brasil. URL: <https://br.boell.org/pt-br/2019/12/21/operacoes-policiais-no-rio-de-janeiro>

Hirata, D., Grillo C. e Dirk, R. 2020. Operações policiais e ocorrências criminais: Por um debate público qualificado. Dilemas, sessão excepcional "Reflexões na pandemia". URL: <https://www.reflexpandemia.org/texto-57>

Lascombes, P. e Le Galès, P. 2004. *Gouverner par les instruments*. Paris: Les Presses Science Po.

Misse, M. 2006. *Crime e Violência no Brasil Contemporâneo: Estudos de sociologia do crime e da violência*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Moreira, F. A. Terras de exclusão, portos de resistência: um estudo sobre a função social das terras da União. Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - USP para a obtenção do título de Doutora em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo, 2018.

Petti, D. 2020. "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). Rio de Janeiro: PPGA/MN/UFRJ. (dissertação de mestrado)

Ribeiro, L. C. e Santos Júnior, O. 2011. "Desafios da Questão Urbana na Perspectiva do Direito à Cidade". Em: *Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais*. Santos Junior, Christovão e Novaes (orgs.). - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles: IPPUR/UFRJ.

Silva, J. Fernandes, F. e Braga, R. 2008. Grupos criminosos armados com domínio de território Reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Justiça Global (org.) *Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll.