



**ENAN  
PUR 2023**  
Belém 22 a 26 de maio



## **Conflitos e violências nos territórios populares**

Mercantilização, gestão de precariedades e desafios para o engajamento político<sup>1</sup>.

### **RESUMO GERAL**

A sessão deverá olhar para as dinâmicas de reestruturação territorial nos territórios populares – deslocamentos, reassentamentos, e novas formas de produção e gestão – procurando compreender como diversas violências que os atravessam são hoje elementos centrais nos processos de despossessão e violação de direitos, mas também mediadores na constituição da normatização dos assentamentos populares. Partimos do pressuposto de que a violência urbana não pode ser totalmente compreendida se mobilizarmos apenas o enfoque da segurança pública, identificando agressores e vítimas, sem buscar sua incidência na conformação de dinâmicas socioterritoriais. É também importante identificar as várias violências inter-relacionadas – urbana, institucional/estatal, financeira, imobiliária, racial, de gênero, interseccional.

Uma das dimensões desta gestão tem se dado através da mobilização do espaço construído – não apenas como estratégia de controle territorial para o controle de mercados delinquentiais como drogas e armas, mas também como nova fonte de extração de renda e aplicação de excedentes de capital locais. Por isso, interessa observar como se dá a crescente mercantilização da terra e do imobiliário destes lugares – possível com a consolidação dos territórios populares nos centros e periferias urbanas, ainda que exijam uma permanente reestruturação, qualificação e gestão de sua estrutura urbana precária. Tal mercantilização é estimulada, por um lado, por políticas de Estado, mas, por outro, pelas transformações dos mercados ilegais. Políticas de Estado seriam, por exemplo, as políticas de moradia que terceirizam a responsabilidade pela qualidade da moradia de aluguel ao próprio beneficiário através de vouchers ou auxílios ao aluguel, sem nenhum controle ou gestão sobre o parque locatício. Ou, ainda, políticas que estimulam intervenções empresariais de regularização fundiária e melhorias habitacionais. Esses tipos de intervenção geram novos mercados, inclusive de locação residencial em áreas informais e precárias, importantes para a manutenção e reprodução econômica de grupos privados que disputam a gestão das precariedades deste território, construindo poder e governo sobre eles. Por outro lado, a atuação desta nova frente de extração de renda não ocorre sem mediações políticas e interlocuções com o campo institucional e político da administração da cidade,

<sup>1</sup> Este trabalho faz parte de pesquisa financiada pela Fundação Ford.

constituindo, por sua vez, bases para grupos políticos ou partidos. Nestes termos, observamos uma alteração do campo sociopolítico: da universalidade dos direitos – baseada na promessa de integração cívica pelo assalariamento e políticas públicas –; à crise do mundo do trabalho e fragmentação social, com a emergência de regimes de gestão de precariedades que geram, inclusive, mercados políticos.

Não apenas o acesso à moradia é permeado por esta disputa na gestão privada do território, mas a insegurança habitacional e as situações de transitoriedade permanente são mantidas e estimuladas através desta disputa. Os processos de despossessão, como o da perda da moradia, se dão não apenas a partir de ameaças, despejos ou remoções a partir da institucionalidade do sistema de justiça e polícia, mas também são cada vez mais operadas pelos sistemas privados, como milícias (no Rio de Janeiro) ou facções (em Fortaleza). A produção e manutenção da insegurança habitacional é sustentada por diversos agentes, públicos, privados e com forte inserção e influência no sistema político. Por sua vez, a instabilidade e a insegurança criadas são terrenos férteis para a violência que se instala.

A crescente mercantilização destes territórios envolve também sua inclusão no mundo das finanças, em uma informalidade que estabelece vínculos com o mercado corporativo, inclusive dos mercados de capitais. Estes últimos buscam encontrar nestes fluxos financeiros desregulados uma oportunidade de ampliar seu alcance e produtividade. Por exemplo, observamos a entrada de aplicativos de serviços nos territórios; a bancarização massiva da população, gerando processos de endividamento que reforçam a submissão a regimes locais de monopólio da violência. Este processo envolve o aluguel informal, a urbanização de áreas precárias e as reformas: há uma gestão de precariedades com subsídio estatal e centralização da dispersão de fluxos de recursos por processos digitais-financeiros, que contornam a legalidade de proteção institucional de direitos através de mecanismos de inclusão mercantil e financeira das ilegalidades e precariedades. Desta maneira, vemos uma transformação estrutural dos direitos sociais – entre eles a moradia – que, transformados em serviços, geram rendas financeiras. Politicamente, há uma passagem da constituição de cidadania para a financeirização, na qual a inclusão se dá via endividamento que, nos territórios, significa a submissão a regimes locais de gestão da violência que regulam estas transações. Há uma série de implicações políticas destes processos que merecem ser melhor investigadas: desde a inclusão via endividamento até a reprodução de lógicas clientelistas de distribuição de benefícios ligadas aos circuitos do crime e da violência.

Desta maneira, se há intervenção direta de agentes públicos (legislativo e servidores) e da política pública (executivo e legislativo) nestes processos, ela está, porém, em sinal invertido em relação ao momento histórico anterior de constituição de cidadania: tal presença faz parte de uma nova dinâmica que vem também de baixo, com articulações com a gestão das precariedades e ilegalismos, cujo enlace se dá também por meio de políticas de subsídio (transportes, aluguel, regularização fundiária). Neste contexto, os espaços da democracia participativa, antes de serem espaços de elaboração de políticas sociais e resolução de conflitos, se mostram arenas de disputa em torno da distribuição de benefícios e de formação de redes de poder.

A reestruturação socioterritorial é também acompanhada de uma reestruturação do sistema de justiça. Uma disputa por regulação e mediação

de conflitos nos territórios periféricos é assim constituída, com a criação de novos códigos de conduta, derivados do mundo do crime, dos sistemas regulatórios estatais e da linguagem processual, nos quais se expressam novas formas de normatividade. Observamos um processo de amoldamento forçado de práticas vinculadas ao momento anterior, de luta por direitos, a uma nova sociabilidade acompanhada por códigos e repertórios próprios. Tal processo é cercado de violência, na medida em que a recusa ou impossibilidade de amoldamento é punida de forma brutal.

O processo de mercantilização do território e financeirização dos direitos é acompanhado pela privatização da segurança. Observamos a ação de milícias com função de polícia e também o inverso, a polícia agindo de forma miliciana e privada, contornando a lei. São processos de formação de regimes de controle e governo territorial, base de sustentação de novos regimes de gestão de precariedades e mercados políticos. Configura-se uma forma paralela de lidar com a segurança no território, com a formação de grupos reguladores locais – muitas vezes armados – que disputam códigos morais de conduta com movimentos populares.

Em paralelo, observamos e acompanhamos também a formação de redes de proteção e gestão de recursos territoriais, protagonizados por diversos agentes e repertórios: grupos de mulheres, as igrejas, movimentos sociais organizados, ONGs, empresas de Impacto Social, a Universidade e a assistência social. Há um aspecto ambíguo nessas redes: como substitutas da esfera pública de direitos universal, tem ação focalizada, fragmentada e discricionária, articulando agentes com distintos interesses. Agem na gestão de precariedades e, portanto, oferecem ao mesmo tempo proteção e cuidado e, com a outra mão, submissão e amoldamento a formas específicas de sociabilidade, de subjetividade, além de seus próprios sistemas normativos, morais e de justiça.

Há também dimensões raciais e de gênero nas redes de proteção e gestão. Observamos o papel central das mulheres nas redes de cuidado e na gestão da reprodução da vida no território, que passa pela dimensão da moradia e da infraestrutura. Como estas são elementos centrais na disputa territorial, o envolvimento das mulheres nas disputas pelo território causa consequências diretas nas suas vidas e subjetividades. Acompanha este processo uma nova moralização do feminino pelos códigos de poder paralelo, aumentando a violência de gênero em diversos aspectos. Também observamos a questão da discriminação dos imigrantes negros em alguns territórios de ocupação, única forma de habitar para aqueles que não têm acesso ao mercado habitacional.

Desta forma, observamos que a violência que perpassa os territórios é mais do que o instrumento de disputa territorial no sentido de sua ocupação pelos mercados ilícitos. Nesta nova fase, a violência é ao mesmo tempo Estatal, expressando disputas de poder, e controle por presença de milícias privadas ou grupos de reivindicação política (movimentos, partidos) e forma privada de regulação de mercados populares. Essas dinâmicas ocupam, produzem e conformam espaço segundo suas próprias racionalidades, operacionalizando de forma territorial as disputas de poder e os dispositivos de violência. Vemos como necessário entender as diversas formas de violência como disputas pela produção e gestão da precariedade, que geram mercados financeiros e políticos. Mas também é necessário entender de que formas as redes de proteção e cuidado, majoritariamente lideradas por mulheres, atuam

neste contexto, em negociação e conflito permanente com estas novas formas de controle político e gestão.

## **1. PRODUÇÃO E GESTÃO DOS TERRITÓRIOS POPULARES PAULISTANOS: UMA ANÁLISE MULTIESCALAR DE PROCESSOS DE REESTRUTURAÇÃO URBANA**

**ISADORA DE ANDRADE GUERREIRO – LABCIDADE, FAUUSP**

A partir de uma análise em três territórios da cidade de São Paulo, abordamos as relações entre produção do espaço e as diversas violências que os atravessam. Esses lugares foram selecionados a partir do enlace entre remoções ou ameaças de remoção e processos de reestruturação urbana, indicando zonas em conflito. São eles: São Mateus (Zona Leste) – área periférica com diversidade de tecido urbano, dos mais consolidados às áreas recém-ocupadas – onde buscaremos relações entre as disputas territorial e política (dos grupos locais ao Estado); Franjas urbanas da Zona Norte – área de fronteira com Guarulhos e a Serra da Cantareira, com novas ocupações de terra nas margens de rodovias e da construção do Rodoanel, com disputas com a Parceria Público-Privada (PPP) habitacional municipal e conflito ambiental – onde observaremos a rede de articulações multiescalar para produção e gestão do espaço; e Campos Elíseos (Centro), onde acompanhamos a reestruturação urbana promovida pela PPP habitacional estadual e do Hospital Pérola Byington, que promove deslocamentos forçados tanto de moradores e comerciantes, quanto de população em situação de rua e usuários e trabalhadores do “fluxo” em meio à guerra às drogas instaurada contra a chamada “Cracolândia” – trata-se, portanto, da tentativa violenta de eliminação de formas de vida e de morar populares no centro da metrópole paulistana.

Entendemos estes processos de produção dos territórios populares a partir da dinâmica descrita por Glick-Schiller & Çaglar (2015) de “displacement/emplacement”, na qual é necessário analisar, de maneira multiescalar, os processos sociais de deslocamentos também como processos de “reposicionamento”. Ou seja, as desposseções também abrem fronteiras e produzem dinâmicas territoriais que articulam atores, redes e repertórios, reestruturando formas sociais. É necessário analisar esses espaços de forma multiescalar, identificando processos locais com suas tramas e agentes com dinâmicas situadas em outras esferas regionais, nacionais e internacionais – desde esferas de governo, mundo político eleitoral, agentes de mercado em diversos níveis e interesses econômicos e políticos macroestruturais, chegando às finanças globais.

Com esta visão multiescalar construiremos mapas de agentes e dinâmicas socioterritoriais presentes em cada um dos territórios, identificando sujeitos políticos e suas redes, buscando responder: 1. De que forma a produção do espaço nos territórios populares articula e aciona redes de violência e de proteção locais, através de novos agentes como o mundo do crime, empreendedorismo social e novas formas de clientelismo, gerindo precariedades; 2. Quais são os novos mercados que atravessam a produção destas fronteiras em disputa, articulando mercados imobiliários populares com outros, desde o comércio local, produtos ilícitos, mercado de trabalho precário, prestadores de serviços e mercados políticos; 3. Quais e como são as

presenças do Estado nesses processos de reestruturação urbana, em particular a contradição entre o uso de seus recursos de violência e a garantia de direitos, permeados de contornamentos à própria lei; 4. Como se formam e conformam as redes de proteção, tendo em vista a dualidade entre solidariedade/cuidado e extorção/violência, configurando uma zona cinzenta (YIFTACHEL, 2009) de gestão de ilegalismos que tem desenhado novos contornos das relações de poder.

## **2. FÓRMULA MÁGICA DO PODER: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PRIVADA, CRIME E VIOLÊNCIA DA URBANIZAÇÃO EM SÃO PAULO**

**GUSTAVO PRIETO – GRUPO DE PESQUISA TRANSBORDA, INSTITUTO DAS CIDADES / UNIFESP**

Os processos socioespaciais de expansão das fronteiras capitalistas nas periferias contemporâneas se concentram em conflitos violentos pela propriedade do solo urbano, com conteúdos renovados no que concerne ao repertório mobilizado para expropriação e controle dos territórios. Nesse sentido, a análise visa qualificar a compreensão das dimensões políticas, econômicas e sociais que compõem as tensões pela ordem urbana na vida cotidiana destes territórios, pressupondo-se lugares de juridicidades em disputa e hegemonias compartilhadas entre o Estado e os demais sujeitos políticos implicados nesses processos.

Com isso em vista, tem-se como ponto de partida a compreensão, mobilizada por incursões etnográficas na Zona Leste de São Paulo, de que a espoliação, a exploração e a expropriação mobilizadas em processos recentes de apropriação privada do espaço se conformam em alianças, disputas e cooperações entre crime, igreja, empresas de regularização fundiária e associações de moradores. Estas operam novas táticas da violência da urbanização das quebradas de São Paulo, violência esta mediada pela propriedade privada como fundamento do habitar na cidade capitalista, pelo Estado (e pelo mercado) como operador e reproduzidor da valorização imobiliária e da segregação socioespacial e pelo dano de uma vida cotidiana transpassada pela privação do urbano. Assim, compreender a especificidade da violência urbana brasileira demanda reconhecer que a natureza desse fenômeno não parece decorrer apenas da mudança do patamar quantitativo de incidência criminal na sociedade, mas nos conteúdos espaciais deste processo.

A violência da urbanização repõe os fundamentos de exploração e dominação de sujeitos e lugares em diferentes planos e níveis. Para além da “vida nua”, na formulação de Agamben (2010), há imensos territórios regulados por sujeitos cujas aptidões para operar o Estado na ponta, ou fazer cumprir as suas leis, se baseiam no reconhecimento da sua impunidade para transitar entre o recurso à lei e as práticas extrajudiciais, claramente representadas como permanentes (DAS; POOLE, 2007). Em síntese, estamos diante da instauração de uma sociabilidade que produz uma espacialidade violenta e, no caso das quebradas de São Paulo, a problemática fundiária está no centro das disputas pela ordem, por hegemonias e por controles e resistência das práticas socioespaciais.

### **3. CONTROLE TERRITORIAL ARMADO E OPERAÇÕES POLICIAIS NO RIO DE JANEIRO: O GOVERNO DE MORTES COMO FAVORECIMENTO POLÍTICO**

**DANIEL VELOSO HIRATA – GENI, UFF**

O controle territorial armado constitui um grave e persistente problema público na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, onde cerca de 20% da área se encontra sob o domínio de grupos armados de traficantes ou milicianos, que se utilizam da coerção pela força para interferir no cotidiano dos moradores, no funcionamento de serviços e na regulação de mercados. Este cenário é agravado pela recorrência de incursões armadas das forças da ordem, chamadas operações policiais, que sob o argumento de combater os grupos armados, produzem diariamente uma série de tiroteios no espaço das favelas e bairros periféricos da região e que causaram milhares de mortes nos últimos anos. As operações fazem com que escolas, creches, unidades de saúde e comércios deixem de funcionar, faz com que milhares de pessoas sejam diariamente impedidas de sair para trabalhar ou estudar, além de deixar profundas marcas psicológicas naqueles que se encontram sob o “fogo cruzado” da violência do Estado e dos grupos armados. Além dos terríveis danos causados, as operações têm se mostrado absolutamente ineficientes em controlar o crime e conter o avanço do controle territorial armado. Segundo o Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro, construído pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF) e o Instituto Fogo Cruzado, entre 2006 e 2021, houve 131,2% de aumento da extensão territorial sob domínio armado.

O mapa também revelou uma surpreendente expansão de 387,3% dos territórios sob o domínio armado de milícias no mesmo período e que as milícias avançaram principalmente sobre territórios que não estavam antes sob o controle de outros grupos. Foram elas, portanto, as principais propulsoras do crescimento observado do controle territorial armado na Região Metropolitana do estado. Além disso, as áreas sob o domínio armado de milícias são aquelas em que é maior a ocorrência de homicídios e menor a ocorrência de operações policiais e, conseqüentemente, da letalidade policial. A hipótese, portanto, é de que o direcionamento do uso da força do Estado para o combate às facções do tráfico de drogas e a baixa repressão às milícias contribuíram para a expansão destes grupos e podem ser interpretados como favorecimento político. O extermínio da população pobre, negra e favelada parece estar articulado a um movimento mais amplo de expansão de uma forma de governo de populações, territórios e mercados liderada por grupos armados que contam com a participação de agentes públicos e ocupantes de cargos eletivos. A fim de demonstrar esse argumento, este trabalho consistirá em apresentar o cruzamento dos dados do Mapa Histórico dos Grupos Armados, com os dados de do GENI/UFF de operações policiais e do ISP-RJ de letalidade policial e homicídios.

#### **4. A VIDA EM CONJUNTOS HABITACIONAIS DO MINHA CASA MINHA VIDA EM FORTALEZA: ENTRE AUSÊNCIAS, CONTROLES, ARRANJOS E SAÍDAS**

**VALÉRIA PINHEIRO – LEHAB E NEV, UFC**

A chegada do Programa MCMV foi celebrada pelos gestores, pelo mercado e até por segmentos do movimento social urbano. O desenho do programa, à época, foi alvo de questionamentos, que não foram considerados e hoje, mais de uma década após seu lançamento, vemos a concretização do que fora apontado nos prognósticos mais realistas. A retomada em larga escala da produção imobiliária de interesse social sem políticas públicas associadas encontra atualmente, em Fortaleza, um dos seus retratos mais fidedignos, em termos de vulnerabilização de uma população extremamente afetada pela violência armada nesses territórios populares, produzidos por uma política pública, pensada, financiada e executada pelo Estado.

A precariedade existente nos locais de origem das famílias beneficiárias do PMCMV foi replicada nos conjuntos habitacionais. E também, de forma aprofundada, as diversas formas de controle exercida por grupos armados que disputam a maior parte das comunidades cearenses.

Como uma forma de expressão destes controles, vivenciamos desde 2017 um expressivo contingente de “deslocados internos/deslocados urbanos”, assim conceituados pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha:

“Pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado”.

Tal fenômeno ocorre de maneira disseminada pela cidade, mas a sua concentração nos conjuntos habitacionais merece atenção desta pesquisa ora iniciada. A reintegração de posse de alguns apartamentos, ocorrida mediante ações policiais provocadas em geral pelo Ministério Público, não gera efeitos relevantes, pois as famílias anteriormente expulsas não têm segurança para voltar ao imóvel que permanece vazio ou é novamente retomado pelas facções. Segundo relatos, os imóveis servem para armazenamento de produtos do crime, locais de reuniões, de observação privilegiada do território, de extração de renda, dentre outros usos.

Para além da problemática da transitoriedade permanente a que estão submetidas esse contingente que demanda moradia popular, observamos também o desenvolvimento de estratégias de convívio com estes controles e de gestão das diversas precariedades.

Pretendemos dialogar nesta mesa a partir da observação de vivências periféricas manifestadas por um conjunto de relações que repercutem no modo de vida dos moradores e moradoras que foram/são beneficiários de uma política estatal de habitação. Nossa hipótese é que as condições de habitabilidade oferecidas nos conjuntos habitacionais favorecem o recrudescimento dos controles territoriais por parte das facções e caracterizam um quase abandono desses milhares de famílias por parte do Estado. A dinâmica da violência armada imprime fronteiras invisíveis que impacta na circulação cotidiana, nas relações comunitárias, no acesso a serviços e equipamentos urbanos, bem como nas possibilidades de engajamento político.

## 5. MODOS DE GOVERNO DOS TERRITÓRIOS POPULARES: TRAMAS URBANAS POR ENTRE A GESTÃO DA PRECARIEDADE E GESTÃO DA VIOLÊNCIA

**VERA TELLES - GRUPO DE PESQUISA CIDADE E TRABALHO, PPGS-FFLCH-USP**

A gestão da precariedade e das urgências da vida, nos contextos situados da vida urbana, aciona ou pode acionar uma nebulosa de práticas que fazem da gestão dessa insegurança e dessa precariedade um negócio e fontes de recursos de poder, tudo isso operando em uma zona cinzenta que faz esfumegar as diferenças entre proteção e extorsão, a lei e o crime, acordos pactuados e o uso da força. Sob diagramas diferenciados conforme contextos e lugares, organizações criminosas, milícias e outros tantos arranjos nebulosos com representantes locais de empresários, com políticos, com gestores urbanos implicados e interessados nessa também expansiva fronteira de mercado.

Desdobrando a hipótese de trabalho: entre a gestão da precariedade como negócio e oportunidade de mercado e, de outro, as formas de controle, de incriminação e violência que recaem sobre práticas populares, as tramas da vida são engendradas no fio da navalha por entre esses jogos de poder inscritos no “mundão”, como se diz por essas paragens.

Será importante averiguar as disputas ou acomodações em torno dos modos de governo desses territórios na tessitura das relações e interações construídas nesse cenário de precariedades, predações e despossessão – e violência. Modos de governo, quer dizer: a rede de relações e dispositivos de poder acionados por organizações criminosas, por poderes policiais de feição miliciano, por empreendedores e operadores dos negócios informais e ilegais [também o hoje expansivo mercado ilegal de terras e moradia]; também operadores políticos implicados nesses mercados e seus vínculos com máquinas partidárias e máquinas burocráticas dos poderes públicos locais. E atravessando tudo isso: as onipresentes Igrejas evangélicas que atuam na interface entre sociabilidades cotidianas e os jogos de poder e interesse que afetam a gestão e cotidiano desses territórios.

Tudo isso compõe e configura formas de vida: formas de vida estruturadas em equilíbrios frágeis, mas construídas no trabalho sempre relançado de costurar relacionamentos da vida cotidiana, também de construir, ponto a ponto, momento a momento, acordos tácitos ou negociados e renegociados de formas contextuais e relacionais dos critérios do tolerável e não tolerável, do certo e do errado, do dizível e não dizível, entre silêncios e interditos. É esta tessitura da vida, feita e refeita a cada momento, que o trabalho etnográfico é capaz de acompanhar.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

DAS, Veena; POOLE, Deborah. State and its margins. In: DAS, V.; POOLE, D. (orgs.). *Anthropology in the Margins of the State*. New Delhi: Oxford University Press, 2007.



GLICK-SCHILLER, Nina; ÇAGLAR, Ayse. "Displacement, emplacement and migrant newcomers: rethinking urban sociabilities within multiscalar power". **Identities: Global Studies in Culture and Power**. London: Routledge, 2015.

YIFTACHEL, Oren. Critical theory and 'gray space': Mobilization of the colonized. London: Routledge, City, Vol.13, No 2-3, 2009.