



# GESTÃO E TECNOLOGIAS DOS ILEGALISMOS URBANOS: CRIME, PODER E PROPRIEDADE DA TERRA EM PERIFERIAS METROPOLITANAS (SESSÃO LIVRE)

## Primeiro Organizador

Gustavo Prieto | Instituto das Cidades - UNIFESP

E-mail: [gustavo.prieto@unifesp.br](mailto:gustavo.prieto@unifesp.br)

## Segundo Organizador

João Tonucci | Cedeplar / NPGAU - UFMG

E-mail: [joaotonucci@cedeplar.ufmg.br](mailto:joaotonucci@cedeplar.ufmg.br)

**Resumo geral:** A metrópole como um produto social é não apenas o ambiente construído, a localização cartográfica de fenômenos adensados ou a mera concentração e centralização de setores econômicos em termos de uso intenso do solo urbano, mas a concretização da vida cotidiana - em um contexto de urbanização estendida e planetária - atravessada pela acumulação de capital e de poder nas dinâmicas do lugar e por processos mundiais num jogo de escalas (Telles, 2015; Verdi e Prieto, 2022). Simultaneamente, a apropriação do espaço urbano é privada e desigual, cindida pela propriedade privada da terra, pela condensação do poder do planejamento estatal e por mecanismos e modos operatórios de controle da propriedade que se apresentam sob formas territorializadas e articulam a gestão dos espaços e das populações.

A premissa que mobiliza essa sessão considera os efeitos da violência da urbanização (Sampaio, 2015; Clark, 2023), da militarização do espaço (Souza, 2008; Graham, 2016; Simoni-Santos, 2022) e da milicianização da vida urbana (Rizek, 2019; Alves, 2020; Manso, 2020; Coli, 2022), tendo, a partir de Telles (2009), Feltran (2018), Canettieri e Coli (2024) e Hirata, Rocha e Santos Junior (2024), elementos para ampliar a compreensão da relação desses processos ligados ao mundo do crime com os ilegalismos urbanos em três metrópoles brasileiras: Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte. Uma nebulosa de práticas, redes e capilaridade de circuitos arquitetados nas encruzilhadas de normas são operadas por múltiplos sujeitos a partir das tramas da produção do espaço metropolitano, da racionalidade neoliberal e da presença-ausência do Estado. Propomos uma reflexão sobre como o crime, o poder e a propriedade da terra ampliam as fronteiras da produção e da gestão dos espaços periféricos e da relação da população com esses espaços metropolitanos. As rodadas de discussão buscam tencionar ilegalismos e ilegalidades; regularização fundiária, agentes

sociais e escalas de ação (que podem ser apreendidas do lote ao loteamento; do bairro à aglomeração metropolitana; da vida privada aos interesses públicos; das estratégias de sobrevivência às adversidades às mercadorias políticas; da repressão ao domínio territorial).

Os processos recentes de apropriação privada de territórios, de constituição da propriedade da terra - nas formas de loteamentos e regularização fundiária -, a gestão imobiliária de loteamentos e alugueis e a provisão de infraestruturas estão no centro dos jogos de poder e diversificação dos negócios atrelados ao mundo do crime e também à "acumulação por aproveitamento" (Tsing, 2022) de empresas, ONGs de negócios de impacto social, mercado imobiliário e loteadores-grileiros ligados à produção do espaço como uma mercadoria política (Prieto e Milano, no prelo). Trocando em miúdos, diversas forças em particular se unem na articulação da feitura metropolitana de espaços estratégicos e criam um novo terreno político para a investigação para o Planejamento Urbano e Regional.

## **TRANSITORIEDADE EM ENCLAVES MILICIANOS: HABITANDO AS FRONTEIRAS DA GOVERNANÇA CRIMINOSA NAS PERIFERIAS DO RIO DE JANEIRO**

**Priscila Coli (Ph.D. candidate)**

University of California - Berkeley, Department of City and Regional Planning | [priscila\\_coli@berkeley.edu](mailto:priscila_coli@berkeley.edu)

Caldeira (2022) utiliza o conceito de transitoriedade para significar uma mudança na forma como os indivíduos percebem a vida e habitam a cidade. A transitoriedade possui tanto uma dimensão temporal quanto espacial, implicando uma percepção de tempo que se desvia da trajetória convencional de progresso e uma relutância ou incapacidade de se estabelecer, além da falta de investimento em espaços fixos, como casas autoconstruídas, resultando em um estado de deslocamento. Este trabalho amplia o estudo sobre transitoriedade ao explorá-la nas periferias do Rio de Janeiro controladas por organizações criminosas (OCs), onde o deslocamento é frequentemente imposto em vez de uma escolha voluntária.

O artigo foca nos 'enclaves milicianos', como chamo os loteamentos feitos pela milícia em territórios geologicamente e legalmente vulneráveis. Apesar de serem autoconstruídos, remetendo historicamente à ideia de segurança e progresso, não há garantia de permanência a longo prazo. Primeiramente, por estarem em áreas invadidas, ambientalmente protegidas e de risco, e, em segundo lugar, por estarem sob o controle de uma organização criminosa que pode expulsar os moradores a qualquer momento se não se enquadrarem nos padrões sociais e econômicos impostos. Como resultado, os moradores convivem com o medo constante de remoções, seja pela violência das milícias, desapropriações estatais ou desastres naturais. Nessas condições, a transitoriedade é imposta, diferindo do argumento de Caldeira e para esses moradores, a segurança não reside na esperança de permanência, mas sim na possibilidade de circular (Simone, 2020). Isso reflete na forma como constroem suas casas (usando materiais efêmeros e reparos de baixo custo, mesmo tendo adquirido o lote), como definem o local onde vivem (como informal, comunidade, favela) e no seu limitado engajamento comunitário e descrença na luta por direitos. Esses aspectos contrastam com

as definições e padrões das periferias autoconstruídas do século passado, nas quais a transitoriedade não estava presente.

Com base em 24 meses de trabalho etnográfico em sete enclaves milicianos na periferia do Rio de Janeiro, este estudo demonstra como a transitoriedade nas fronteiras da governança criminosa se manifesta como um sentimento persistente de insegurança em relação ao futuro, tornando a mudança inevitável, apesar do investimento em modos de habitação estáveis.

## **ENTRE IRMÃOS: REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PRIVADA, CLIENTELISMO POLÍTICO E MUNDO DO CRIME NAS PERIFERIAS DA METRÓPOLE DE SÃO PAULO**

**Gustavo Prieto**

Instituto das Cidades - Unifesp | [gustavo.prieto@unifesp.br](mailto:gustavo.prieto@unifesp.br)

A presente análise se fundamenta em etnografia realizada em ocupações loteadas pelo Primeiro Comando da Capital, outrora ameaçadas por reintegração de posse e atualmente sujeitas ao despejo nas periferias da metrópole de São Paulo. Estes territórios se encontram em processo de regularização fundiária privada realizada por uma empresa social de mediação de conflitos fundiários, que denominamos aqui de Nova Vida. A empresa se baseia na atualização dos princípios de De Soto e Yunus e seu staff interdisciplinar advoga a favor da titulação como ativação do capital morto, na crítica ao que chamam de falência do modelo clássico de intervenção estatal nas ocupações irregulares, posição de descrença em relação à burocracia e ao que denominam de regulação governamental excessiva, a defesa do microcrédito fundiário e a necessidade de escalonar negócios de soluções habitacionais e urbanísticas e financeirizar a regularização fundiária e a provisão infraestrutural.

A premissa política da empresa seria a retirada do Estado do caminho, acrescentando microcrédito - e endividamento - para os "microempreendedores heroicos" e títulos de propriedade da terra para os "invasores", deixando o mercado livre para seguir seu curso "natural" para produzir a transubstanciação da pobreza em capital (Davis, 2007; Roy, 2010). Com a ênfase neoliberal sobre os programas sociais, especialmente urbanos, a governamentalidade empresarial suplantara o Estado falido e também variadas táticas de clientelismo político descritos como um dos principais obstáculos que as iniciativas empresariais desta natureza, precisariam superar para alcançar os mais pobres entre os pobres (Auyero, 2023).

Entretanto, acompanhando as entregas dos primeiros títulos de propriedade da empresa em São Paulo, depois de mais de uma década de espera, verificamos os vasos comunicantes dos ilegalismos urbanos entre a empresa e as redes estatais para a efetivação da regularização fundiária privada com emendas parlamentares, obras e verbas e o mundo do crime para que

acordos, infraestruturas, pagamentos e trabalho dos funcionários ocorram. A hipótese é de que há uma atualização do clientelismo político tanto como uma tecnologia de dominação política, cada vez mais público-privada, quanto como estratégia de gestão de problemas entre os pobres urbanos. Já o mundo do crime opera ora como garantidor dos negócios fundiários e imobiliários da empresa social, ora como um dos defensores dos moradores dos processos de remoção e do endividamento com a empresa. Os pobres urbanos são forçados a navegar por uma gama de acordos, debates, programas, negociações e burocracias que fundem coerção e cuidado, vigilância e apoio, pacificação e violência (Purser, 2014).

## **NEM PROPRIETÁRIO, NEM LOTEADOR E MUITO MENOS DONO DO BAIRRO: A ATUAÇÃO DE PEQUENOS ESPECULADORES NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO PERIFÉRICO**

**Taís Clark**

PUC-MG / UFMG | [taisclark@gmail.com](mailto:taisclark@gmail.com)

Nas periferias urbanas, são diversos os atores que produzem cotidianamente o espaço, operando em diferentes grupos e ordens sociais e complementando sua renda com diferentes atividades, inclusive ilegais. Nesse sentido, nas últimas décadas o crime, como atividade que compõe as economias urbanas, passou a ser entendido, também, enquanto trabalho. A ideia de crime como trabalho já aparece nos estudos de Ruggiero e South (1990) e integra o pano de fundo da discussão sobre as fronteiras entre os mercados legais e ilegais, formais e informais. Nos últimos anos, ficou evidente que as organizações criminosas, além de atuarem no comércio de drogas e armas, estão também fortemente envolvidas no mercado imobiliário, inclusive como promotoras de loteamentos irregulares e influenciando diretamente os processos de regularização fundiária.

Considerando que a atual lei de regularização fundiária – Lei 13.465/2017 – é voltada principalmente para a concessão de títulos de propriedade, sem, necessariamente, garantir a função social da propriedade, o direito à moradia digna e infraestrutura urbana adequada, o cenário se torna ainda mais complexo quando há atuação das organizações criminosas. No entanto, a pesquisa realizada sobre processos de regularização fundiária na região metropolitana de certo município demonstrou que existem casos em que a atuação de apenas um indivíduo, não necessariamente ligado a organizações criminosas, é determinante para direcionar a política de habitação e regularização fundiária a nível municipal.

Ângelo é um morador de um bairro periférico e irregular de uma metrópole. É presidente da associação de bairro, tem relação próxima a alguns vereadores e livre acesso ao prefeito da cidade. Apoiou movimentos sociais contrários ao empreendimento que removeria grande parte do bairro e conseguiu a instauração de processo de regularização fundiária – Reurb-S. Apesar de não ser o proprietário, nem o idealizador do loteamento que deu origem ao bairro, possui grande parte dos lotes e opera de forma significativa no mercado local visando o

próprio lucro. Assim, o presente trabalho discute como determinados atores, operam nas fronteiras entre o legal e o ilegal, sem necessariamente constituir organizações criminosas, mas influenciando diretamente o mercado nas periferias urbanas.

## **A PERIFERIA COMO FRONTEIRA DE MERCADO: NEGÓCIOS, ILEGALISMOS E CONFLITOS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA METRÓPOLE DE BELO HORIZONTE**

**João Tonucci**

Cedeplar / NPGAU - UFMG | [joatonucci@cedeplar.ufmg.br](mailto:joatonucci@cedeplar.ufmg.br)

Esta reflexão procura compreender como racionalidades, discursos e práticas de mercado estão se tornando cada vez mais predominantes nas periferias, tendo como foco as articulações entre oportunidades de negócio, ilegalismos e conflitos associados ao novo marco da regularização fundiária. Desde a aprovação da Lei 13.465/2017, houve uma mudança de um paradigma de regularização abrangente, baseado em políticas públicas e direitos sociais coletivos, para um modelo de mercado focado na titulação individual em massa. Ao permitir que o capital privado assumira o protagonismo da regularização, essa mudança desencadeou a formação de um novo mercado, com a crescente participação de agentes de registro imobiliário, consultorias, empresas de urbanização, e instituições financeiras. Isso aponta para uma crescente articulação entre as esferas urbana e financeira, e para novos arranjos de governança público-privada na periferia.

Esta reflexão baseia-se no estudo de caso do Balneário de Água Limpa, localizado na divisa entre Nova Lima e Itabirito, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, e que abriga hoje mais de cinco mil famílias. Esta hiper-periferia metropolitana com infraestrutura precária foi formada ao longo das últimas décadas a partir de conflituosos processos de ocupação, grilagem, venda irregular de terrenos e mineração ilegal sobre a área de um antigo loteamento de elite não consolidado. Em 2018, foi assinado um Termo de Ajustamento de Conduta entre o Ministério Público, os municípios, uma instituição de ensino superior e uma grande empresa especializada em urbanização. Entretanto, conflitos entre as prefeituras, associações de moradores e as empresas envolvidas – acusadas de não cumprimento das obrigações – têm colocado o projeto em xeque, suscitando questionamentos quanto ao modelo de regularização capitaneado pelo mercado.

Tendo este estudo de caso como objeto de reflexão, discutem-se duas hipóteses complementares. Primeiro, na chave de leitura crítica da economia política do espaço, atenta à reprodução das relações de propriedade na periferia do capitalismo, discute-se a regularização como pressuposto para nova rodada de mercantilização e financeirização da terra. Outra hipótese a ser desenvolvida, na chave analítica das tecnologias de poder voltadas à gestão dos ilegalismos, é de que políticas de regularização parecem cumprir cada vez mais

o papel de pacificação de conflitos, criação de mercadorias políticas e abertura de frentes de negócios imobiliários. Articulado a estas hipóteses, argumento que os processos de urbanização periférica, usualmente associados à autoconstrução, auto-organização e cidadania insurgente, precisam ser repensados tendo em vista a incorporação das periferias enquanto fronteiras de acumulação de capital e extração de renda.

## **“NÃO É SÓ PRA GENTE USAR, A GENTE TAMBÉM ROUBA PRA VENDER”: A TRAJETÓRIA DE UMA PROPRIEDADE E O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO DO ESPAÇO PERIFÉRICO NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO**

**Juliana Luquez**

Escola de Arquitetura - UFMG | [julianaluquez@gmail.com](mailto:julianaluquez@gmail.com)

“Acontece que a gente está roubando energia para vender, a gente está roubando água para vender. Não é só pra gente usar, a gente também rouba pra vender. Não matamos, mas não posso nem dizer que não roubamos (...).” Essas são as palavras de um morador de uma área dominada pelo Comando Vermelho (CV), na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), para explicar o porquê de fazer ‘gato’ na luz e na água, tanto para o seu uso, quanto para abastecer os inquilinos. Esse homem de conversa franca, que chamarei de Sr. Zé, é casado com D. Helena, nome também fictício que combina com sua amabilidade. Nos anos 1970, Sr. Zé adquiriu um terreno em um loteamento periférico em uma das mais importantes cidades da RMRJ. Ele próprio ergueu no terreno a casa de 48m<sup>2</sup>. Anos mais tarde e com o FGTS de sua companheira, seriam construídas varanda, garagem e uma vila de quitinetes. A história desse casal se confunde e se relaciona a de milhões de famílias fixadas em lotes periféricos do Grande Rio. Mas aqui, pretendo considerar a história da propriedade que Sr. Zé adquiriu e, com o apoio financeiro de D. Helena, ergueu os maiores empreendimentos de suas vidas: a casa própria e as condições de extrair renda de aluguel. Adianto a falência de ambos os empreendimentos sobre este terreno.

A casa, construída no nível da rua sem asfalto, hoje, alaga até a altura do rodapé, após as intervenções urbanísticas no bairro, que foram desde a conquista do asfaltamento compondo a base política em governos estadual e municipal até as obras do PAC do governo federal. Os eventos climáticos extremos já constam na lista de preocupações da família que reconhece os alagamentos como um dos componentes de desvalorização do imóvel, juntamente com a tomada integral do bairro pelo CV e a denominação da área como Complexo do Salgueiro. A vila de quitinetes, condição material para extração de renda de aluguel, é, nas palavras de D. Helena, “só pra ter aborrecimento”, pois o perfil do inquilino mudou, “a gente alugou pra gente envolvida com a bandidagem”. A gestão e as tecnologias dos ilegalismos urbanos operam entre o crime, o poder e a propriedade da terra nesta periferia metropolitana. Nossa hipótese é que há uma reestruturação do espaço periférico em curso e que as transformações na dinâmica metropolitana reforçam continuidades ao mesmo tempo que provocam rupturas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, J. **Dos barões ao extermínio**: uma história da violência na Baixada Fluminense. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.
- AUYERO, J. **The Ambivalent State**: Police-Trafficker Collusion at the Urban Margins. Nova York: Oxford University Press, 2023.
- CANETTIERI, T.; COLI, P. Organizações criminosas na urbanização periférica: hipóteses a partir de três metrópoles brasileiras. **Cadernos Metrôpole**, n. 61, 2024.
- CALDEIRA, T. Transitoriness: Emergent Time/Space Formations of Urban collective Life. In: **Grammars of the Urban Ground**. Durham: Duke University Press, 2022. p. 126–149.
- CLARK, T. **Serra, cidade e crime**. Tese de doutorado. Belo Horizonte: Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Minas Gerais, 2023.
- COLI, P. **Milícias e a nova lógica da segregação espacial: a produção contemporânea do espaço das periferias do Rio de Janeiro**. XIX ENANPUR. **Anais...** Em: XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Blumenau: ENANPUR, 2022.
- DAVIS, M. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2017.
- FELTRAN, G. **Irmãos**: Uma história do PCC. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- GRAHAM, S. **Cidades sitiadas: o novo urbanismo militar**. São Paulo: Boitempo, 2016.
- HIRATA, D.; Rocha, L.; Santos Jr., O. Ilegalismos, controle territorial armado e a cidade: reflexões na perspectiva de uma agenda de pesquisa. **Cadernos Metrôpole**, v. 26, 2024.
- MANSO, B. P. **A república das milícias: Dos esquadrões da morte à era Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2020.
- PRIETO, G.; MILANO, G. Espaço, mercadoria política: crime negócio e poder na periferia de São Paulo. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, no prelo.
- PRIETO, G.; VERDI, E. F. Irmãos na Terra Prometida: crime, igreja e regularização fundiária em São Paulo. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, p. 55–73, 25 set. 2023.
- PURSUE, G. The **Circle of Dispossession**: Evicting the Urban Poor in Baltimore. **Critical Sociology**, v. 42, n. 3, p. 393-415.
- ROY, A. **Poverty capital**: microfinance and the making of development. Nova York: Routledge, 2010.
- RIZEK, C. Um mosaico macabro: modulações contemporâneas sobre trabalho, moradia e violência de Estado. **Revista de debates da FASE**, n. 129, p. 8–17, 2019.

RUGGIERO, V.; SOUTH, N. The late-modern city as a bazaar: drug markets, illegal enterprise and the 'barricades'. **The British Journal of Sociology**, v. 48, n. 1, 1990, p. 54–70.

SAMPAIO, R. A violência do processo de urbanização. In: CARLOS, A. F. A. (org.). **Crise urbana**. São Paulo: Contexto, 2015, p. 55-84.

SIMONE, A. Securing "Standby" and Urban Space Making in Jakarta Intensities in Search of Forms. In: GHERTNER, D. A.; MCFANN, H.; GOLDSTEIN, D. M. (Eds.). **Futureproof: security aesthetics and the management of life**. Global Insecurities. Durham: Duke University press, 2020. p. 225–244.

SOUZA, M.L. **Fobópole**: o medo centralizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

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**, v. 2, n. 5–6, p. 97–126, 5 jul. 2009.

TSING, A. **Friction**: An Ethnography of Global Connection. Princeton: Princeton University Press, 2004.