

DO ENCONTRO ENTRE POLÍTICA HABITACIONAL E TRÁFICO DE DROGAS: um estudo de caso sobre expansão de mercados ilegais e formas de resistência na vida sob cerco¹

*David Maciel de Mello Neto**
*Ana Carla de Oliveira Pinheiro***
*Juliana Blasi Cunha****
*Wania Mesquita*****

A partir de observação direta, entrevistas e documentos, traça-se um estudo de caso acerca da complexa intersecção entre política habitacional, desenvolvimento urbano, controle territorial por grupos armados e a forma como moradores lidam com isso. A primeira parte trata da urbanização e do desenvolvimento da política habitacional municipal em Campos dos Goytacazes, RJ. A segunda aborda a formação do mercado de drogas campista, as rivalidades entre as quadrilhas, como elas se territorializaram e quais foram seus efeitos sobre a cidade. A terceira parte exemplifica, a partir da trajetória de uma moradora, as estratégias desenvolvidas para lidar com o encontro entre política habitacional e controle territorial por grupos armados. A última parte reflete comparativamente com o caso do Rio de Janeiro de 1960-70 para mostrar como política habitacional, tráfico de drogas e estratégias de resistências dos moradores se entrelaçam para estruturar uma modalidade da “vida sob cerco” e estimular a expansão dos mercados ilegais.

PALAVRAS-CHAVE: Violência urbana. Morar-Feliz. Política habitacional. Grupos armados. Tráfico de drogas.

INTRODUÇÃO

Este artigo busca descrever como a política de habitação popular e o domínio territorial armado do tráfico de drogas se entrelaçaram para estruturar um dispositivo de governo e gestão diferencial dos ilegalismos (Telles; Hirata, 2007) da vida cotidiana nos conjuntos habitacionais de baixa renda em Campos dos Goytacazes. A pesquisa tem por base a obser-

vação direta realizada pelas autoras durante trabalho etnográfico nos conjuntos habitacionais da cidade, acompanhada de entrevistas semiestruturadas com os moradores, análise de dados estatísticos do Instituto de Segurança Pública (ISP), análise documentos e consulta a outros trabalhos sobre a região.

A seguir, a primeira parte trata da urbanização e do desenvolvimento da política habitacional municipal em Campos dos Goytacazes, RJ. A segunda aborda a formação do mercado de drogas campista, as rivalidades entre as quadrilhas, como elas se territorializaram e quais foram seus efeitos sobre a cidade. A terceira parte exemplifica, a partir da trajetória de uma moradora, as estratégias desenvolvidas para lidar com o encontro entre política habitacional e controle territorial por grupos armados. A última parte traça algumas considerações finais que resgatam o trabalho clássico de Lícia Valladares (1978) para auxiliar em algumas reflexões comparativas. A tese é de que, por detrás deste processo de estruturação, há um vetor de expansão os mercados ilegais que costura a política habitacional com o domínio territorial armado e as estratégias de moradia

* Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Av. Alberto Lamego, 2000 – Parque Califórnia. Cep: 28013-602. Campos dos Goytacazes – Rio de Janeiro – Brasil. davidmaciel@uenf.br

<https://orcid.org/0000-0002-2391-1312>

** Universidade Federal Fluminense.

Rua Tiradentes, 17. Ingá, Niterói – Rio de Janeiro – Brasil. anacarlaopinheiro@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9516-028X>

*** Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro.

Av. Alberto Lamego, 2000 – Parque Califórnia. Cep: 28013-602. Campos dos Goytacazes – Rio de Janeiro – Brasil. jblasi-cunha@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8820-8230>

**** Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro.

Av. Alberto Lamego, 2000 – Parque Califórnia. Cep: 28013-602. Campos dos Goytacazes – Rio de Janeiro – Brasil. wania.mesquita@uenf.br

<https://orcid.org/0000-0002-1816-106X>

¹ Esta pesquisa foi realizada com recursos da Bolsa de Produtividade em pesquisa do CNPq - Nível 2 CNPq Processo 315257/2023-7.

das camadas populares na produção da vida sob cerco na planície campista.

POLÍTICA HABITACIONAL MUNICIPAL EM CAMPOS DOS GOYTACAZES

Maior município em extensão territorial (4.026.696 km²) do estado do Rio de Janeiro, Campos dos Goytacazes conta com 483.540 mil habitantes, dos quais 90,3% residem em área urbana (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2012; 2023). Conforme Palagar (2020), até 1970, os quantitativos populacionais rural e urbano do município não apresentavam diferenças significativas: a população urbana compreendia 55,23%, e a rural, 44,77%. Apenas em 1990 foi constatado o acentuado crescimento da população urbana (83,44%) e a queda da rural (16,56%). Com isso, o município se tornou majoritariamente urbano.

Tais números, no entanto, não podem ser pensados sem se olhar para o processo de desenvolvimento e decadência das atividades produtivas que marcam a história campista. Segundo Rozendo e Carvalho (2004), Campos passou por uma mudança em sua principal atividade produtiva decorrente da decadência do setor sucroalcooleiro e da descoberta de petróleo em sua bacia marítima durante as décadas de 1960 e 1970. A crise da cana-de-açúcar e do álcool na região levou ao fechamento de muitas usinas. Sem emprego no campo, muitos moradores das áreas rurais deslocaram-se para a parte urbana em busca de melhores condições de vida e trabalho. De acordo com Guimarães e Póvoa (2005), o crescimento provocado pela migração rural-urbano em Campos, bem como de trabalhadores oriundos de outros municípios do Norte Fluminense, levou à ocupação de áreas como brejos, beiras de rio e de estradas em Campos dos Goytacazes. Ergueram-se as primeiras favelas. Em 1978, o Plano de Desenvolvimento Físico-Territorial Urbano de Campos (PDUC) apontou a existência de 17.

Já os censos de 1991 e 2000 contabilizaram 32, número que tem se mantido constante. Embora não tenha havido um incremento no número de favelas, de acordo com Arruda (2014), houve aumento no quantitativo de domicílios entre as já existentes no município.

Uma década depois do início da favelização campista nos anos 1960, surgiram as primeiras intervenções na questão habitacional. O Banco Nacional de Habitação (BNH),² em parceria com a Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro (CEHAB-RJ),³ constroem os primeiros conjuntos habitacionais no município. Póvoa (2002) ressalta que, até a década de 1980, todas as unidades edificadas para a população de baixa renda vieram de recursos provenientes do BNH, sem qualquer intervenção da prefeitura. Somente no final da década de 1980 é que a nova política de descentralização federativa, levada à cabo com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atribuiu aos municípios mais responsabilidades nas ações sobre a questão urbana e a execução de políticas públicas.

Com a elevação dos municípios à condição de ente federado na redemocratização do pós-1988, a prefeitura de Campos dos Goytacazes começa a se envolver na construção de moradias populares. O primeiro programa que ela lança, ainda no começo da década de 1990, é o “Pode Entrar que a Casa é sua”, voltado para o erguimento de vilas mediante parcerias com os governos federal e estadual. De acordo com Arruda (2014), através do projeto foram

² O Banco Nacional de Habitação foi criado em 1964, concentrando nele toda a responsabilidade em relação à política habitacional do País. Seu objetivo era financiar habitações de interesse social. No entanto, classes médias e altas também acabaram por se beneficiar de subsídios públicos para a aquisição de unidades habitacionais. O BNH não conseguiu produzir os efeitos esperados e não resolveu os problemas habitacionais do Brasil. Com a extinção do Banco em 1986, a política habitacional foi transferida para a Caixa Econômica Federal (Póvoa, 2002; Mendes, 2015).

³ “A Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro, CEHAB-RJ, foi criada pela Lei n.º 263, de 29/12/62, com o objetivo de desenvolver a política habitacional e, principalmente, a erradicação das favelas, sob a supervisão da Secretaria de Serviços Sociais, à época, com a razão social de Companhia de Habitação Popular do Estado da Guanabara, COHAB-GB. [...]”. Disponível em: <https://www.cehab.rj.gov.br/missao>. Acesso em: 18 maio 2023.

construídas seis vilas com 182 unidades habitacionais. Com poucos recursos, o programa foi desativado em 1994 e reativado apenas em 1999 para as obras de conjuntos habitacionais.

Ao longo do tempo, outros programas municipais se seguiram: “Vale-Construção”, “Cada Família Tem um Lote”, “SOS Habitação”, “Comunidade Legal”, “Bairro Legal” e “Meu Bairro é Show”. O mais recente foi o “Morar Feliz”, criado em 2011 durante a gestão Rosinha Garotinho (2009-2016). Como justificativa para sua implantação, foram utilizados os dados sobre o déficit habitacional do município e o impacto das grandes enchentes do rio Paraíba do Sul, que corta o município, ocorridas em 2007 e 2008. Assim, a população-alvo do programa acabou definida como aqueles que viviam em áreas de risco e/ou os que recebiam o aluguel social (Mendes, 2015; Ribeiro, 2021).

Financiado pela própria prefeitura com os royalties do petróleo, o “Morar Feliz” apresentava um diferencial em relação aos tradicionais programas de realocação habitacional de moradores de favelas e áreas de risco porque não implicava endividamento dos beneficiários. Funcionava por meio do regime de comodato, com a promessa de posse definitiva após um período determinado. O imóvel cedido não poderia ser repassado a outrem, nem vendido, alugado ou utilizado para nada além de habitação, em hipótese alguma (Arruda, 2009; Oliveira; Pedlowski, 2012). Sem nunca vir a se tornar um proprietário, o beneficiário não poderia converter o imóvel em mercadoria a ser negociada no mercado, com o qual poderia adquirir algum capital e voltar a morar em área de risco ou em favela, como já ocorrera em outras políticas habitacionais de remoção, conforme descrito por Valladares (1978).

Para a execução do “Morar Feliz”, previa-se o trabalho conjunto de vários órgãos municipais, como a Secretaria Municipal de Família e Assistência Social, a Defesa Civil Municipal, a Empresa Municipal de Habitação (EMHAB) e a Secretaria Municipal de Governo (Ribeiro, 2021). Na prática, os dois órgãos a lidar mais

diretamente com o programa eram a Secretaria Municipal de Família e Assistência Social, que atuava na análise e seleção das famílias beneficiadas, e a Defesa Civil Municipal, que delimitava as áreas de risco a serem atendidas.⁴

A execução do “Morar Feliz” compreendeu duas etapas. Na primeira, entre 2011 e 2012, foram construídas 5.426 moradias distribuídas em 14 conjuntos habitacionais. As obras foram realizadas pela empresa Odebrecht com um investimento de R\$ 357 milhões (Dutra, 2015). Como ressaltado por Mendes (2015), dos 14 conjuntos habitacionais entregues na primeira fase, dez foram erguidos no subdistrito de Guarus, uma região limítrofe ao centro urbano, separada deste pelo rio Paraíba do Sul, tradicionalmente ocupada por trabalhadores das usinas de açúcar de Campos ou de outras atividades ligadas ao setor sucroalcooleiro que, por muito tempo, foi o motor da economia local. Com terras mais baratas, separada das áreas mais nobres pelo rio, mas ao mesmo tempo próxima ao centro, o referido subdistrito tem sido o destino principal dos programas habitacionais populares, reforçando o investimento no campo habitacional nessa localidade, adensando-a e promovendo sua expansão fora do eixo de valorização da cidade (Mendes, 2015).

Na segunda etapa, de 2013 a 2016, foram entregues apenas 776 unidades habitacionais distribuídas em cinco conjuntos, embora houvesse a previsão de construção de 4.574 delas nos distritos e áreas rurais do município – as quais deveriam estar distribuídas em 28 conjuntos habitacionais. O programa foi interrompido devido à crise do petróleo, a consequente queda nos repasses dos royalties⁵ e ao

⁴ De modo geral, as unidades habitacionais entregues pelo programa tinham um total de cinco cômodos divididos da seguinte forma: uma sala, uma cozinha, um banheiro, dois quartos e uma área de serviço nos fundos. As casas eram conjugadas e não tinham separação por muros ou cercas. (Ribeiro, 2021).

⁵ Em 2015 e 2016, coincidindo com o contexto da Operação Lava Jato, de início focada em contratos da Petrobras, a cotação internacional do petróleo baixou severamente e resultou na queda proporcional dos royalties e em uma redução ainda mais drástica nas participações especiais. O peso das participações especiais era particularmente forte em Campos dos Goytacazes frente a seus vizinhos petrolerrentistas.

abandono das obras pela construtora sob a justificativa de que a prefeitura não lhe repassava as verbas previstas no contrato (Mendes, 2015; Dutra, 2015; Ribeiro, 2021). Das unidades habitacionais planejadas para a segunda etapa, três conjuntos ficaram inconcluídos: um localizado no bairro da Lapa (com obras interrompidas em 2016 e retomadas em 2018 durante a gestão do prefeito Rafael Diniz, tendo recebido o nome de Residencial João Batista); outro denominado Conjunto Habitacional Ururá I (com entrega de 500 das 900 unidades previstas e invasão das demais) e o Conjunto Habitacional de Donana que, sem ter nenhuma das 370 unidades previstas concluídas, mesmo assim foi invadido e ocupado (Ribeiro, 2021).

O TRÁFICO DE DROGAS EM CAMPOS DOS GOYTACAZES

Com quase 500.000 habitantes e mais moradores do que boa parte dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), Campos dos Goytacazes é a cidade mais populosa do interior fluminense. Só sua população urbana de 438.467 pessoas – equivalente a 90% do total de habitantes – já ultrapassa todo o contingente populacional de Magé (245.071), Nilópolis (146.774) e Mesquita (167.127), quase se igualando à população total de São João de Meriti (440.962), todos municípios da RMRJ (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023).

É de se esperar que esse grau de urbanização elevado venha acompanhado de altas taxas de violência. Deveras, o cotidiano do maior município do estado não é dos mais seguros. Suas taxas de homicídio doloso por 100.000 habitantes ultrapassam as da capital. Em 2019, por exemplo, ano anterior ao da pandemia de covid-19 e antes da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº635 limitar as operações policiais em favelas fluminenses, os dados do Instituto de Segurança Pública (ISP) mostravam Campos com 30,14 homicídios dolosos/100,000 habitan-

tes enquanto o Rio de Janeiro contava com 16,88 (Instituto de Segurança Pública, 2023).

Por debaixo dos números, impressiona o cenário campista dos grupos armados ser muito mais restrito do que o encontrado na RMRJ. Para começar, não há milícias em Campos. Pelo menos por enquanto. Esta pesquisa não encontrou evidências robustas que apontem para um domínio territorial típico de grupos milicianos na planície campista. Há, sim, pistoleiros, justiceiros locais e grupos de extermínio. Eles, todavia, não extorquem sistematicamente moradores e comerciantes, tampouco impõem o monopólio da compra de mercadorias essenciais, como gás, água e cestas básicas; não ocupam ilegalmente terrenos públicos para construção de imóveis a serem negociados no mercado imobiliário e menos ainda são identificados pelos moradores locais sob o rótulo de “milicianos” ou “milícia”.

Em segundo lugar, Campos conta apenas com duas facções do tráfico de drogas. Até não muito tempo atrás, elas eram a Amigos dos Amigos (ADA) e o Terceiro Comando Puro (TCP), ambas competidoras menores no tabuleiro bélico de disputa por território no mundo do crime fluminense. A maior facção, Comando Vermelho (CV), majoritária no estado e alvo preferencial das operações policiais, com o maior número de moradores em áreas sob seu domínio (Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos; Instituto Fogo Cruzado, 2022), chegou no município apenas em 2021⁶. Contudo, a entrada deste novo ator está menos relacionada a um movimento de conquista e mais a uma mudança de siglas. Os traficantes continuam os mesmos, o que muda é o rótulo: de ADA para a CV. Muito provavelmente a troca é consequência das disputas iniciadas entre Antônio Francisco Bonfim Lopes, o “Nem da Rocinha”, e seu ex-subordinado Rogério Avelino da Silva, o “Rogério 157” – ambos então do ADA – pelo

⁶ DIÁRIO DO NORDESTE. Facção criminosa Comando Vermelho chega a Campos e deixa Polícia Militar em alerta. Disponível em: <https://www.odiarionoroeste.com.br/2021/09/29/facciao-criminosa-comando-vermelho-chega-a-campos-e-deixa-policia-militar-em-alerta/>. Acesso em: 14 jan. 2024.

domínio da Rocinha: a maior favela do Brasil, incrustada na Zona Sul carioca, considerada um dos territórios mais rentáveis no mercado de drogas da capital.

Bem documentada em matéria do *The Intercept Brasil* (Olliveira; Eiras 2018), a história da disputa pela Rocinha termina com “Rogério 157” trocando o ADA pelo CV – prática conhecida como “pulo de facção” no linguajar do tráfico – e conquistando o domínio da Rocinha. O ADA acaba isolado na disputa territorial e no universo prisional. Com o grupo enfraquecido, muitas quadrilhas ligadas ao ADA resolvem “pular”: uns vão para o TCP, outros para o CV, em um processo seletivo que parece variar conforme o histórico das rivalidades entre as quadrilhas locais, em uma onda que atinge não só a RMRJ, mas todo o estado.

Sem milícias e CV, resumido à rivalidade entre TCP e ADA, era de se esperar que o domínio territorial exercido no caso campista fosse menos violento e ostensivo quando comparado ao seu correlato na RMRJ. De acordo com Pinheiro (2018), alguns entrevistados e outros dados colhidos nesta pesquisa, o fuzil ainda não chegou na planície campista. Um ex-comandante do 8º Batalhão da Polícia Militar, que tem sob sua jurisdição Campos dos Goytacazes, é categórico em afirmar ser diferente o “bandido” de Campos do “bandido” da capital. Enquanto este último tem armamento pesado que ostenta no dia a dia e o emprega em tiroteios contra policiais, o outro usa armamento de menor calibre e evita confrontos (Pinheiro, 2018, p. 183).

A afirmativa anterior encontra eco nas taxas de morte por intervenção por agente do estado. Anteriormente conhecida por auto de resistência, a estatística pode ser usada como aproximação para conflitos armados entre policiais e criminosos. Em 2019, conforme os dados do ISP, a polícia não matou ninguém em Campos dos Goytacazes. Já no Rio de Janeiro, no mesmo ano, esse número chegou a 726: uma média de quase dois civis mortos por agentes do estado por dia (Instituto de Segurança Pública, 2023).

Com uma taxa de homicídios por 100.000 habitantes maior do que a do Rio e quase nenhuma morte por intervenção de agente do Estado, a violência letal em Campos dos Goytacazes é quase toda constituída por assassinatos resultantes de conflitos entre civis: crimes de paixão, brigas de trânsito, pisto-lagem e/ou conflitos entre grupos armados atuantes em mercados ilegais. Pelo menos quanto a esta última fonte de homicídios, a formação da letalidade violenta campista se situa na encruzilhada entre o crescimento da cidade, política habitacional e o tráfico de drogas.

Tal como no caso do Rio de Janeiro, um marco fundamental no de Campos dos Goytacazes é a chegada da cocaína em grande quantidade e a territorialização das quadrilhas de traficantes em favelas e conjuntos habitacionais populares. Consoante com Souza (2010), Siqueira (2016) e Pinheiro (2018), essa inversão ocorre na década de 1980, quando as principais bocas de fumo estavam localizadas nas favelas da Baleeira e do Oriente, limítrofes entre si, separadas pela antiga linha férrea (Figura 1). Cada uma tinha sua própria quadrilha, sem vínculos com as facções do Rio de Janeiro.

A Baleeira era dominada pela família Prazeres, enquanto o Oriente, pela família Silva (nome fictício). Em ambas, a cocaína chegava pelo mesmo fornecedor e vinda dos morros da Zona Sul carioca. Ao que tudo indica, esse primeiro fornecedor fazia o chamado “estica”: comprava de pequenas a médias quantidades, “malhava” a mercadoria – isto é, adicionava a ela outras substâncias, como fermento em pó, cafeína, vidro moído ou farinha para aumentar a quantidade – e depois a revendia. Logo, nem a Baleeira, dominada pelos Prazeres, nem a Oriente, dominada pelos Silva, tinham acesso direto aos grandes atacadistas conhecidos como “matutos”: fornecedores de droga que a traziam da região de fronteira com o Paraguai e a Bolívia.

Inicialmente a Baleeira e o Oriente não tinham grandes rivalidades entre si. Contudo, suas quadrilhas tinham perfis de atuação diferentes. A primeira, mais expansionista, logo

fez acordo com os Fiúza, família dominante do tráfico na Tira-Gosto, favela localizada do outro lado da cidade (Figura 1), passando a lhes fornecer cocaína. Malgrado este espírito empreendedor, desavenças entre a quadrilha da favela da Baleeira e a quadrilha da favela do Oriente surgiram pela fama de má pagadora da primeira. No tráfico, não é incomum as operações de compra e venda serem feitas no consignado: o atacadista fornece a droga para o varejista e, em um determinado prazo, este paga àquele a quantia acordada, que foi angariada com a venda da mercadoria no varejo. Mas como em qualquer mercado ilegal não há justiça que assegure a efetividade dos contratos, eles têm de ser garantidos, muitas vezes, pelo puro e simples uso da força: ameaças, espancamentos, expropriações e, em último caso, assassinatos.

Enquanto o mesmo fornecedor ia à favela do Oriente e recebia a quantia certa na data combinada, a Baleeira, apesar de maior e de até fornecer drogas para a Tira-Gosto, não quitava a dívida por completo e tampouco lhe retornava a mercadoria. Não se sabe ao certo como, mas essa situação desembocou em um confronto armado entre o Oriente e a Baleeira/Tira-Gosto, que terminou com a vitória dos segundos. O tráfico em Campos passou então a ser dominado por um único grupo, formado pelo consórcio entre os Prazeres (Baleeira) e os Fiúza (Tira-Gosto).

Todavia, a hegemonia durou pouco. Sua quebra não se deu por uma briga de negócios, mas, por uma disputa pela defesa da masculinidade em uma típica manifestação do *ethos* guerreiro já identificada por Zaluar (1994) no tráfico de drogas.

A história da queda da aliança entre os Prazeres, que dominavam a Baleeira e a Oriente, com os Fiúza, “donos” da Tira-Gosto, começa com Juliana (nome fictício). Juliana namorava Diego (nome fictício), então gerente do tráfico na Tira-Gosto e ligado aos Fiúza. Antes de namorá-lo, ela teve um relacionamento com André (nome fictício), gerente do tráfico na Baleeira, ligado aos Prazeres. Um dia, quando visitava a Tira-Gosto, André encontrou por acaso

sua ex-namorada. Os dois se cumprimentaram e cada um seguiu seu caminho. Logo depois, André fez um comentário com o “vapor” da Tira-Gosto – funcionário de Diego. Algo como “Fala para o Diego que essa mulher dele tá muito bonita. Se bobear, eu venho aqui e pego ela de novo para mim”. Tais palavras foram o suficiente para serem consideradas pelo “vapor” uma afronta à masculinidade do seu chefe.

Não tardou para a bravata chegar aos ouvidos de Diego, que foi até a Baleeira, acompanhado de um amigo, tirar a situação à limpo. Lá chegando, os dois não encontraram André, pois este já havia tomado conhecimento do ocorrido, resolvendo então se esconder por temer o que poderia lhe sobrevir. Diego e seu amigo voltaram para a Tira-Gosto com a honra ainda manchada e insatisfeitos com o tratamento dispensado a eles pelos traficantes da Baleeira, parceiros de negócios.

O chefe da Baleeira – chamado por aqui de Francisco – tomou pé da situação e, ao perceber que a rixa entre os dois gerentes poderia atrapalhar seus negócios, ele, superior de André (quem começara a celeuma), resolveu ir até a Tira-Gosto para solucionar a questão, levando com ele outro gerente, Joaquim (nome fictício).

Enquanto Francisco e Joaquim aguardavam na Tira-Gosto para serem atendidos, resolveram “apertar um baseado”. Parece que, à época, fumar maconha em frente a crianças e moradores era considerado uma violação moral das leis do tráfico. Inconformados com mais um abuso de autoridade, os traficantes da Tira-Gosto decidiram matar Francisco e seu gerente Joaquim. Cortaram os cadáveres na barriga para não flutuarem e os jogaram nas águas do Paraíba do Sul. Logo em seguida, rumaram armados para tomar a Baleeira, mas não obtiveram sucesso. Os Prazeres mantiveram o domínio da Baleeira e os Fiúza, da Tira-Gosto. Desde então, os primeiros juram vingança contra os segundos.

O conflito narrado acima acaba por se tornar um evento fundador e estruturante das rivalidades no mercado ilegal de drogas em Campos dos Goytacazes. Até os dias atuais, as

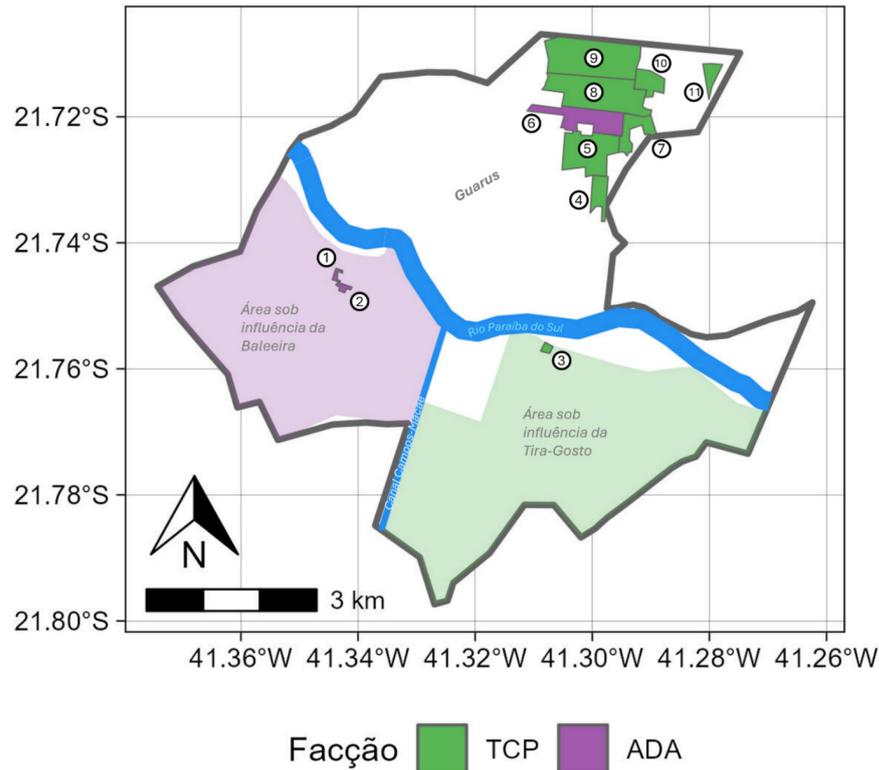
relações de reconhecimento e oposição entre as quadrilhas se dão mais com base em com qual favela/família alguém é coligado – se Tira-Gosto/Fiúza ou Baleeira/Prazeres – do que com a sigla de alguma facção (Pinheiro, 2018; Siqueira, 2016; Souza, 2010). TCP e ADA chegam a Campos apenas em um momento posterior, quando os chefes das quadrilhas da Tira-Gosto e da Baleeira são presos e vão para os presídios da RMRJ. Lá, para sobreviverem, acabam forçados a se aliar a alguma das facções hegemônicas. Os Prazeres e a favela da Baleeira se ligam ao ADA, enquanto os Fiúza e a favela da Tira-Gosto, ao TCP (Siqueira, 2016).

Apesar de forçada, a parceria entre as quadrilhas campistas e as facções cariocas é vantajosa para ambos os lados. Os campistas conseguem não só proteção dentro do cárcere, mas acesso ao circuito de fornecedores de drogas e armas das facções. Em troca, fornecem ao ADA e ao TCP, além do acesso a um novo mer-

cado, possíveis esconderijos numa cidade do interior para os afiliados em fuga ou procurados pela polícia na RMRJ. Mesmo com a aliança, é de se ressaltar que nem as lideranças do ADA nem as do TCP parecem interferir na gerência e nos demais assuntos do tráfico campista, o qual desfruta de grande autonomia local.

Não se sabe com exatidão como nem quando, mas a rivalidade entre Prazeres/Baleeira/ADA e Fiúza/Tira-Gosto/TCP acabou por encontrar um ponto de acomodação. Pelo menos na margem sul do Paraíba, ambas as facções parecem ter chegado a uma espécie de consenso – ainda que tênue. Do lado esquerdo do antigo canal Campos-Macaé, localmente conhecido como Beira-Valão, os pontos de venda de drogas, em sua maioria concentrados em favelas e conjuntos habitacionais populares, ficariam nas mãos da Baleeira/Prazeres/ADA. Do lado direito, estariam sob o domínio dos Fiúza/Tira-Gosto/TCP (Figura 1).

Figura 1 – Divisão dos domínios territoriais e áreas de influência na principal mancha urbana de Campos dos Goytacazes, RJ



Legenda: 1) Favela da Baleeira; 2) Favela do Oriente; 3) Favela Tira-Gosto; 4) MCMV Residencial Santa Rosa; 5) Parque Santa Rosa; 6) Morar Feliz Novo Eldorado ("Faixa de Gaza"); 7) Morar Feliz Sovaco da Cobra; 8) Parque Eldorado; 9) Parque São Silvestre; 10) Uruará; 11) Terra Prometida.

Fonte: Elaboração própria com base em Pinheiro (2018), Siqueira (2016) e Souza (2010).

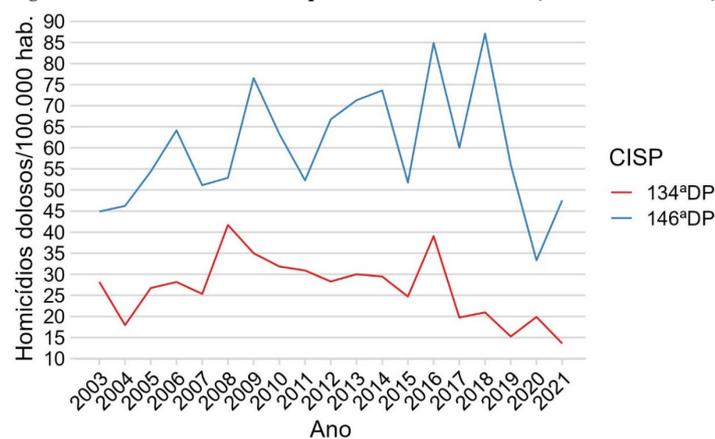
Mas na margem norte do rio Paraíba do Sul, no distrito de Guarus, o cenário é muito diferente. Área de expansão recente da cidade, Guarus foi a zona preferencial de construção de condomínios populares das políticas públicas de habitação – notadamente o “Morar Feliz”, da Prefeitura de Campos dos Goytacazes. De acordo como nossos entrevistados, moradores de favelas rivais no mercado de drogas acabaram transferidos para os mesmos condomínios ou para condomínios muito próximos entre si. Nessa mudança, compulsória em muitos casos, acabaram levando consigo as rivalidades de seus locais de origem – mesmo que de forma indireta, por meio de suas redes de parentesco.

Em suma, os novos conjuntos habitacionais populares tornaram-se a fronteira de expansão do tráfico na cidade, cuja territorialização em Guarus não dispõe das mesmas barreiras físicas utilizadas pelas quadrilhas na margem sul do Paraíba para estabelecer seus domínios. Na margem norte, muitas vezes, o domínio territorial de uma quadrilha é separada da outra apenas por uma rua, tal como antes a linha do trem separava a Baleeira do Oriente. É o caso, por exemplo, do Morar Feliz Novo Eldorado, nas mãos do ADA. Popularmente conhecida como “Faixa de Gaza”, o território é cercado de todos os lados por domínios do TCP (Figura 1).

Malgrado as quadrilhas de Guarus também se diferenciarem pelos vínculos com a Baleeira e a Tira-Gosto – e, por extensão, ao ADA e ao TCP –, elas parecem gozar da mesma autonomia disfrutada pelos Prazeres e Fiúza em relação às lideranças faccionais empriionadas na RMRJ: têm suas próprias rivalidades e não necessariamente seguem ordens de lideranças externas. Talvez por esses motivos – a autonomia e a territorialização recente e limítrofe – os conflitos em Guarus sejam mais intensos: algo que parece se manifestar nas práticas cotidia-

nas, nas representações dos moradores sobre o local, bem como em eventos e nas taxas de violência. Por exemplo, no imaginário de pobreza e violência que cerca o território, expresso em dizeres como “Vai com Jesus, só não vai pra Guarus” (Pinheiro, 2018, p. 184); na presença de barricadas, mais comuns nos conjuntos habitacionais da margem norte do Paraíba, mais rarefeitas em locais da margem sul; nos casos de extrema violência, como o de uma moradora do Parque Santa Rosa que foi torturada, ameaçada de estupro e teve a cabeça raspada⁷ por envolvimento, ainda que indireto, com membros de uma facção rival; nas taxas de homicídio, menores na 134ª DP, a qual abrange o território de Campos dos Goytacazes na margem sul do rio Paraíba, do que na 146ª DP, que engloba a parte norte onde está localizado o distrito de Guarus. Enquanto na primeira a taxa de homicídios em 2019 foi de 20,95 por 100.000 hab., na segunda ela foi de 87,11 por 100.000 hab. – mais do que o quádruplo (ISP, 2023). Como indica a Figura 2, a diferença não é um ponto fora da curva, mas uma constante em toda a série histórica.

Figura 2 – Taxas de homicídios por 100.000 hab. × ano (134ªDP × 146ªDP)



Fonte: Elaboração própria com base em ISP (2023).

⁷ G1. Adolescente tem cabeça raspada após ser agredida por nove homens em Campos, diz polícia. Disponível em: https://g1.globo.com/google/amp/rj/norte-fluminense/noticia/adolescente-e-agredida-e-tem-a-cabeça-raspada-em-campos-no-rj.ghtml?fbclid=IwAR38JbFvEqMfM3e-7FC0fyOUAOoC7_Ldcla-7_9-1B6W76R38gxQQ1E57By0. Acesso em: 14 jan. 2023.

LUIZA E O ENCONTRO ENTRE POLÍCIA HABITACIONAL E TRÁFI- CO DE DROGAS

A urbanização de Campos dos Goytacazes, suas políticas habitacionais e a história dos conflitos no mercado de drogas da cidade se imbricam na trajetória de uma de nossas interlocutoras no campo, aqui chamada de Luiza (nome fictício). Hoje com 32 anos, ela nasceu em Nova Iguaçu (RJ) onde morou até os dez anos. Em nossas conversas, Luiza nos contou que sua mãe “perdeu tudo que tinha com o Plano Collor”. Tempos depois, já em 1998, deprimida e sem opção, a mãe resolveu voltar com a filha para sua cidade de origem, Campos dos Goytacazes. Ao chegarem, as duas foram viver com a avó materna no distrito de Guarus. Mas logo a casa se revelou pequena para todos. Ela e sua mãe então alugaram outro local para morar, ainda no mesmo distrito. Com 15 anos, a entrevistada saiu grávida da casa da mãe para ir viver com o namorado no Parque Presidente Vargas, ainda em Guarus.

O casamento não deu certo e aos 16 anos ela voltou para a casa materna “...com um filho no braço e outro na barriga”. Morando de aluguel, ela e a mãe foram despejadas duas vezes por não conseguirem pagar o valor ao proprietário do imóvel. No ano de 2007, o município vivenciou uma das piores enchentes do rio Paraíba do Sul, desabrigando centenas de pessoas. Em 2008, ainda sob o impacto das enchentes, a então candidata à prefeitura de Campos, Rosinha Garotinho, prometeu realocar as famílias moradoras de “áreas de risco”.

Como conta Luiza, um tempo depois da enchente ela fez o cadastro para “conseguir uma casa da prefeitura”, mas nunca teve “sucesso com a assistência social”. O decreto do “Morar Feliz” (n.º 055/2011), em seu artigo 2º, afirmava ser o programa destinado a famílias de baixa renda residentes no município de Campos dos Goytacazes há, pelo menos, cinco anos e previamente cadastradas junto à Secretaria Municipal de Família e Assistência Social, de acordo com os seguintes critérios (artigo 3º):

I – Ocupando moradias irregulares em áreas de risco devidamente comprovadas por laudo emitido pela Defesa Civil Municipal; II – Vulneráveis socialmente, devidamente comprovadas através de relatório socioassistencial emitido por técnico da Secretaria Municipal da Família e Assistência Social; III – Oriundas do Programa SOS Habitação e que não tiveram seus imóveis recuperados, após devida análise socioassistencial feita por um técnico da Secretaria Municipal da Família e Assistência Social (Município de Campos dos Goytacazes, 2011, art. 3º)

A distribuição das casas ocorria com base nesses três critérios, com prioridade dada aos moradores em “áreas de risco”, definidas pela Defesa Civil como as beiras de rodovia (BR-101 e BR-356), margens de rios (Ururá e Paraíba do Sul) e arredores de lagoas. Todavia, a entrevistada não habitava nenhuma área considerada de risco e tampouco era oriundo do programa SOS Habitação. Restava-lhe a saída pela comprovação de vulnerabilidade social.

Conforme pesquisa realizada por Arruda (2014), as famílias que entraram no Programa Morar Feliz por meio da comprovação da vulnerabilidade social constituíam a categoria chamada de “demanda espontânea”. Ao contrário das demais, nas quais os agentes da Assistência Social e/ou da Defesa Civil cadastravam proativamente os beneficiários elegíveis detectados durante as ações de fiscalização, os da “demanda espontânea” solicitavam, eles mesmos, a própria inclusão, sem que nenhum funcionário da prefeitura tivesse batido a sua porta. Os próprios interessados iam até o departamento do “Morar Feliz”, Defesa Civil ou ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do bairro em que moravam, apresentavam os documentos para avaliação da vulnerabilidade social e pediam para serem cadastrados. De acordo com dados coletados por Arruda (2014), essa “demanda espontânea” correspondia a cerca de 35% dos beneficiários.

O problema é a zona cinzenta onde habita o que é uma “situação de vulnerabilidade social”. Malgrado haja parâmetros definidores em leis e normativas, em última instância, alguém ser considerado vulnerável ou não so-

cialmente é uma decisão tomada pelas e pelos assistentes sociais. Uma das encarnações clássicas do burocrata de nível de rua (Lipsky, 2019), é esse agente quem distribui diferencialmente o acesso à cidadania através da forma como costura regras objetivas, senso comum, interesses pessoais e expectativas exteriores na produção de resultados plausíveis.

Apesar de sua falta de sorte com assistentes sociais, Luiza conhece uma que lhe ensina como comprovar sua situação de vulnerabilidade social. De acordo com essa burocrata, ela deveria construir uma narrativa, pautada em evidências, mostrando ser mãe solteira, desempregada, moradora de um bairro pobre, sem pensão do ex-marido e sem uma rede de apoio robusta que lhe ajudasse nos cuidados com o filho.

Luíza segue os conselhos da burocrata que lhe apadrinhara, junta os documentos, testemunhos e, assim, consegue demonstrar sua situação de socialmente vulnerável. Acaba incluída no programa, vindo a receber uma casa no Morar Feliz Novo Eldorado. Popularmente conhecida como “Faixa de Gaza” por causa dos constantes confrontos, o Novo Eldorado, dominado pelo ADA, se situa entre o Parque Santa Rosa e o Parque Eldorado: dois bairros sob o domínio do TCP. Com fama de “muito violento”, Luiza o caracterizou como “tipo guerra” onde “só os mais fortes ficam e sobrevivem”.

Morando com mãe e um filho pequeno em um bairro inseguro, Luiza começa a fazer planos para se mudar. Consegue emprego como cabelereira e, pouco a pouco, junta um total de R\$ 5.000,00. Através de uma amiga da igreja neopentecostal que frequentava, Luíza conhece Dona Maria, moradora do Residencial Santa Rosa — um conjunto habitacional construído em 2016 no âmbito do programa federal “Minha Casa, Minha Vida” (MCMV) —, que necessitava se mudar com urgência. Apesar de ter sido sorteada na faixa 1 do programa, os traficantes locais, filiados ao TCP, haviam proibido Dona Maria de morar no conjunto porque ela e seu filho provinham de uma região dominada pelo ADA. Devolver a casa para

o governo, alugar o imóvel ou simplesmente fechá-lo e procurar outra residência não era a melhor opção, pois ela temia “perder a casa para o tráfico”.

Ao longo da pesquisa, foram encontrados muitos relatos de casas de programas habitacionais, tanto municipais como federais, tomadas por traficantes pelo fato de seus beneficiários as terem deixado vazias ou por terem sido proibidos de morar no local — geralmente por algum envolvimento direto ou indireto com membros de uma facção rival. Segundo nossos entrevistados, os traficantes diziam que as moradias sociais eram “para quem precisava”. Em uma situação simetricamente oposta à de Dona Maria — mas em outro bairro e com outros personagens —, os traficantes da área cederam a casa vazia de uma moradora para uma senhora expulsa de onde morava porque o filho era filiado a uma facção rival.

Depois de se conhecerem, Luíza e Dona Maria decidem fechar negócio. Entretanto, pela lei, a troca seria ilegal. Na cláusula do “termo de permissão do uso do imóvel” do “Morar Feliz”, o permissionário não pode vender, transferir, emprestar ou locar o imóvel. A faixa 1 do MCMV traz uma condição parecida, no entanto, limitada ao prazo de financiamento de dez anos. Durante esse período, o beneficiário também não pode vender, transferir, emprestar ou locar o imóvel.

Não se trata aqui de analisar tal situação do ponto de vista legal, mas sim de destacar uma prática frequente antes os permissionários do “Morar Feliz” e do MCMV que, em termos socioantropológicos, permite-nos pensar os desafios postos aos usuários desses programas habitacionais e nas “respostas alternativas” (Valladares, 1978) ou nas “táticas” (Certeau, 2005) adotadas, que conflitam ou subvertem os mecanismos de dominação. Entre os variados motivos pelos quais as pessoas vendem, trocam, compram ou alugam as unidades residenciais do “Morar Feliz”, localizadas em diversas áreas da cidade, a violência é, com frequência, apontada como justificativa.

Em troca da casa do MCMV no Residencial Santa Rosa, Luíza cederia a sua no Morar Feliz Novo Eldorado mais os R\$ 5.000,00 economizados por ela como cabeleireira ao longo dos anos. Para formalizar a transação, as duas seguem conselhos de conhecidos e resolvem fazer o que é popularmente conhecido como “contrato de gaveta”: um acordo firmado livremente entre particulares, transcrito em papel e assinado pelas partes com reconhecimento das assinaturas e registro em cartório, o que garante ao documento a “fé pública” de que o conteúdo é verdadeiro.

Todavia, o “contrato de gaveta” transita nas margens entre o formal e o informal, o lícito e o ilícito. Diferente de outros instrumentos utilizados para reconhecer e atestar transações imobiliárias, o “contrato de gaveta”, neste caso, não envolve o pagamento de impostos como o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), tampouco alterações nos dados do imóvel no Registro Geral de Imóveis (RGI) que redundem na transferência da propriedade. Isso significa que, por mais que o documento tenha “fé pública”, para a Prefeitura de Campos e o poder público em geral, o imóvel de Luíza continua a ser de Luíza e o de Dona Maria continua a ser de Dona Maria.

O caráter lícito ou ilícito dos chamados “contratos de gaveta” não é ponto pacífico na jurisprudência nacional (BEDIN, 2006). Mas Luíza e Dona Maria, menos preocupadas com discussões jurídicas e mais interessadas em ter um mínimo de garantias na sua transação, decidem ir juntas ao cartório, dividem os custos com os emolumentos e registram a transação: “Cada uma deu 50 reais, e a gente fez a troca. Cada uma ficou com um(a cópia do) papel”. Ao fim e ao cabo, Luíza se muda para um bairro menos conflitivo – mas tão dominado pelo tráfico quanto o anterior –, e Dona Maria consegue um lugar para morar com seu filho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: ecos do passado

Longe de esgotar o potencial analítico do caso aqui tratado, essas considerações finais iniciam com um resgate do clássico “Passa-se uma casa” (Valladares, 1978). O expediente pode parecer desnecessário e até enfadonho, mas o que se vê hoje em Campos dos Goytacazes, malgrado suas singularidades, não é um fenômeno de todo novo. A comparação com o caso aqui descrito com a descrição densa de um caso pretérito de políticas habitacionais e estratégias de moradia das camadas populares ajuda não só a identificar as permanências, mas também as diferenças entre o Rio de Janeiro de 1960 e 1970 e Campos dos Goytacazes nas primeiras décadas do século XXI,

Há mais de 50 anos, Lícia Valladares descreveu o que chamou de práticas de distorção do sistema (de habitação): um complexo agenciamento criativo que os favelados usavam para lidarem com a política de remoção de favelas que imperou na cidade do Rio de Janeiro entre os anos de 1962 e 1973. Adiar o pagamento da taxa de ocupação, prolar a assinatura da promessa de compra, atrasar os pagamentos das prestações e, quando não havia mais jeito, “passar a casa” por cessão de direitos, mostraram-se estratégias individuais que eles lançavam mão para conciliar a carência de seus recursos materiais com seus projetos pessoais e as exigências um tanto quanto draconianas do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), que partia de pressupostos que se mostraram, em grande parte, equivocados. Os planejadores da política de remoção acreditavam que o favelado, para ter acesso à casa própria, tinha condição de comprometer 25% ou mais de sua renda domiciliar em um financiamento de longo prazo que durava, no mínimo, 15 anos: um conjunto de expectativas comportamentais mais próximas do que seria a representação de uma classe média erroneamente depositadas sobre pessoas que ganhavam mal

e não tinham a mínima estabilidade contratual que lhes garantisse uma renda, ainda que baixa, ao menos estável – tudo isso em um contexto no qual a inflação crescia vertiginosamente e desvalorizava o poder de compra dos salários

Conquanto Valladares afirme que as práticas de distorção do sistema eram estratégias individuais sem potencial de engendrar uma ação coletiva, elas eram a reação possível durante o período em que transcorreram, principalmente após 1964, já na Ditadura Militar. Nas remoções das favelas que circundavam a Lagoa Rodrigo de Freitas (Praia do Pinto, Ilha das Dragas e Catacumba), até houve resistência. Inicialmente as lideranças da Federação de Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG) mobilizaram os moradores a não colaborarem com os funcionários da Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana (CHISAM), responsáveis pela remoção. Em consequência, foram presos, a Federação foi dissolvida e o movimento se desmobilizou. Atados em uma estrutura de oportunidades políticas que dirimia qualquer ação coletiva do tipo movimento social (Tilly, 2006), restou as favelados se adaptarem. Se não podiam bater de frente contra o SFH, decidiram contorná-lo.

Para burlar o sistema, diz Lícia (1978), os favelados tinham que contar com ajuda da burocracia de nível de rua da Companhia de Habitação Popular (COHAB). Durante a década de 1960 e 1970, essa classe de funcionários públicos ganhava poder porque, conforme aumentava a intervenção estatal nas favelas, aumentava também a sua posição de mediadores entre população favelada e o governo. Nem sempre tão bem remunerados, eles comumente se encontravam pressionados em uma interação cujas expectativas são contraditórias. De um lado, a burocracia de nível de rua lida com cidadãos que demandam compreensão pessoal e empática de suas agruras. Do outro, a gerência de médio escalão lhes fiscaliza o trabalho, exigindo que ela cumpra as regras do programa de forma impessoal e objetiva, sem ira ou compaixão. Frequentemente mal remunerados,

uma das saídas possíveis que os burocratas de nível de rua do COHAB encontraram para tal contradição foi transformar a sua expertise técnica e sua fatia de discricionariedade em algo a ser negociado. Transformam-na em uma mercadoria política de matiz clientelista (Misse, 2014). Em troca de adiar o pagamento da taxa de ocupação, a assinatura da promessa de compra-e-venda, a cobrança das prestações atrasadas e facilitar a cessão de direitos, o burocrata de nível de rua da COHAB, se nem sempre podia esperar pagamentos em espécie por causa da pobreza de sua clientela, podia contar com toda a espécie de serviços. Um mutuário que ele auxiliasse poderia lhe pintar a casa, outro poderia lavar as suas roupas, enquanto um terceiro faxinar a sua residência, consertar-lhe o carro, etc. Desta maneira, o burocrata ganhava não só um alívio financeiro que lhe permitia alocar o seu salário em outros gastos. Ganhava também poder porque conquistava influência que lhe reforçava o papel de mediador entre os moradores de conjuntos com a burocracia de médio escalão da COHAB e, principalmente, com candidatos políticos, sequeiros de votos das camadas populares durante o período eleitoral. Para a população removida, a troca se mostrava vantajosa porque, quando conseguiam adiar ao máximo os pagamentos que o SFH exigia, reduziam os seus gastos com habitação, liberando parte do orçamento doméstico para ser alocado em outras necessidades. Se não era mais possível adiar o pagamento “passavam a casa” por cessão de direitos - uma operação comum no mercado imobiliário. Por mais que não tivessem condições de pagar as prestações da moradia, os mutuários do SFH eram detentores de direitos sobre um bem que tinha um valor-de-troca considerável, o qual poderia ser convertido em um pequeno capital a ser empregado com múltiplos fins: começar um pequeno negócio, comprar equipamentos, um terreno na periferia da cidade ou até uma moradia em outra favela que não havia sido removida.

Obviamente, mais de 50 anos depois e em outra cidade, a política de remoção e a forma

pela qual os favelados tiveram de lidar com ela não foram exatamente as mesmas. Mas se houve mudanças, também houve permanências. Ao que tudo indica, os planejadores aprenderam a lição da história e se deram conta de que não fazia sentido esperar que pessoas próximas à pobreza e com uma fonte de renda precária e instável tivessem as mesmas capacidades e expectativas de um trabalhador celetista ou estatutário de classe média, que goza, até hoje, de alta segurança vocacional quando comparado com a maior parte da população economicamente ativa.

Políticas de remoção como o “Morar Feliz” passaram a se pautar mais por um regime pela qual o beneficiário tem de demonstrar vulnerabilidade: por morar em área de risco, por ter carências de recursos que lhe impeçam de viver de forma digna, por ter perdido a residência por alguma tragédia ambiental. Entretanto, por mais que os formuladores da política tentem impedir que a casa se torne um bem de capital a ser negociado, isso não foi um grande obstáculo para que um mercado de moradias de conjuntos habitacionais se formasse na planície campista. Histórias como a de Luíza e Dona Maria são comuns. Nossos interlocutores e fontes secundárias mostram que uma casa do “Morar Feliz” é negociada por valores que rondam de R\$ 15.000,00 até R\$ 35.000,00 - sempre com a transação registrada em cartório.⁸

Comprar e vender é proibido por lei, mas a troca é tolerada. A prefeitura não parece emitir qualquer documento que a respalde. No entanto, a operação tem a fé pública de um contrato livremente estabelecido entre partes e reconhecido em cartório. Nem totalmente legal, nem totalmente ilegal, nem de todo formal, em parte informal, o mercado de moradias de conjuntos habitacionais em Campos emerge no limiar entre duas ordens. Antigamente, durante a política de remoção, o favelado tinha a expectativa de se tornar o proprietário de um imóvel quanto quitasse as prestações. Hoje, no âmbito

do “Morar Feliz”, não há essa expectativa, tampouco a necessidade de pagamento de prestações. Mas a diferença mais notável entre este novo mercado habitacional ao que era “passar uma casa” em conjuntos habitacionais populares no Rio de Janeiro de 50 anos atrás – e que não é, hoje, nenhum apanágio do caso campista – é a emergência do domínio territorial por grupos armados como as facções de traficantes de drogas e as milícias. Em Guarus, Campos dos Goytacazes, a convivência de quadrilhas rivais em territórios limítrofes e contíguos, sem barreiras físicas entre si, engendra uma realização do regime de insegurança ontológica que Luiz Antônio Machado descrevera como “vida sob cerco” (2007) similar àquela que Palloma Menezes (2022), alguns anos depois, veio a descrever como “campo minado”: uma fenomenologia do habitar em que os moradores de áreas ocupadas têm de constantemente manter um alto nível de autovigilância, realizando constantes antecipações para evitarem devires situacionais que possam levar a um desfecho violento que lhes tire a própria vida. A diferença é que, em Guarus, os dois “deuses” que os moradores têm de ter cuidados não são a polícia das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) x o tráfico, mas facções diferentes do tráfico: ADA-agora-CV x TCP.⁹ Alguém que acaba sendo visto como “envolvido” com a quadrilha rival, direta ou indiretamente, através de terceiros, constituem a oportunidade pela qual o tráfico se justifica e se legitima moralmente para realizar uma acumulação primitiva característica do que Vadim Volkov (2016) e Alan Block (1980) chamaram de empreendimento violento (ou da violência): o uso da força física e suas extensões para a extração de renda econômica. E quando o traficante não pode expulsar o morador, ele continua a ser comprador preferencial das moradias porque tem mais liquidez e está disposto a pagar mais do que outros possíveis compradores. E com o dinheiro que o morador ganha do tráfico pela venda, tal como o

⁸ FOLHA 1. Casas do Morar Feliz à venda. Disponível em: https://www.folha1.com.br/_conteudo/2017/12/geral/1228130-casas-do-morar-feliz-a-venda.html. Acesso em: 13 set. 2024.

⁹ Não é que a polícia não entre em confronto com traficantes, mas estes conflitos são menos letais e menos frequentes que no caso metropolitano.

favelado removido de Lícia Valladares fizera há 50 anos, ele pode adquirir um pequeno capital a ser usado das mais diversas maneiras: na construção de uma casa em outro local, na compra de um terreno, para investir no próprio negócio, etc. O tráfico, por sua vez, diversifica suas fontes de renda, recursos e, aos poucos, passa a dominar o emergente mercado (i)legal e (in)formal de moradias de conjuntos habitacionais.

Em suma, os moradores de conjuntos habitacionais de campos, vivendo nas margens do Estado em uma vida sob cerco, desenvolvem um quadro de competências que lhes permite negociar simultaneamente com ambas as ordens e transitar entre o legal e o ilegal (Telles, 2009), enquanto buscam a consecução de seus próprios projetos de vida. Dessa fricção entre a lógica da dominação racional-legal com organização burocrática e a tradicional de matriz patrimonialista no tráfico, surge um processo de estruturação cujo efeito é a expansão dos mercados ilegais: 1) de mercadorias políticas de base clientelista dos burocratas de nível de rua; 2) pelo empreendedorismo violento do tráfico; 3) pela formação de um mercado de troca e venda entre moradores; 4) pela emergência do tráfico como um capitalista habitacional.

Recebido para publicação em 19/09/2024
Aceito para publicação em 11/04/2025

Editor Chefe: Renato Francisquini Teixeira

REFERÊNCIAS

- ARRUDA, Ana Paula. *Política habitacional e direito à cidade: a experiência do programa "Morar Feliz" em Campos dos Goytacazes-RJ*. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia Política) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ, 2014.
- ARRUDA, Ana Paula. *Política habitacional e remoção de favelas em cidades de porte médio: a experiência do conjunto habitacional Aldeia em Campos dos Goytacazes*. 2009. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ, 2009.
- BEDIN, Bruna Balestieri. *A questão da validade dos contratos de gaveta: um enfoque no sistema financeiro da habitação*. São Paulo: Thomson IOB, 2006.
- BLOCK, Alan A. *East side, west side: organizing crime in New York, 1930-1950*. London, UK: Routledge, 1980.
- CERTAU, Michel de. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.
- DUTRA, Pollyana Lopes. *Programa Habitacional Morar Feliz em Campos dos Goytacazes: análise da percepção dos beneficiários sobre as suas novas condições de moradia*. 2015. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ, 2015.
- Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI); Instituto Fogo Cruzado (IFC). *Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: GENI; Instituto Fogo Cruzado, 2022. Disponível em: https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2022/09/Relatorio_Mapas_Grupos_Armados_Geni_WEB.pdf. Acesso em: 11 set. 2023.
- GUIMARÃES, Berenice Martins; PÓVOA, Fabiana Machado Rangel. *Formação e Evolução das Favelas em Campos dos Goytacazes*. Relatório de Pesquisa UENF/CCH/LESCE: Campos dos Goytacazes, RJ: UENF, 2005.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Censo brasileiro de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Censo brasileiro de 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.
- Instituto de Segurança Pública (ISP). *Estatísticas de segurança*. Rio de Janeiro: Secretaria de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/estatistica.html>. Acesso em: 31 maio 2025.
- LIPSKY, Michael. *Burocracia de Nível de Rua: Dilemas do Indivíduo nos Serviços Públicos*. Brasília: ENAP, 2019.
- MACHADO DA SILVA, Luis Antônio. *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.
- MENDES, Juliana. *O habitar: práticas socioespaciais no Conjunto Morar Feliz do bairro Penha*. 2015. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes/RJ, 2015.
- MENEZES, Palloma. *Entre o "fogo cruzado" e o "campo minado": a "pacificação" das favelas cariocas*. Rio de Janeiro, RJ: Fórum de Ciência e Cultura - Editora UFRJ, 2022.
- MISSE, Michel. Mercadorias Políticas. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Editora Contexto, 2014. p. 111-116.
- MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. *Decreto nº. 055 /2011*. Estabelece os critérios e o procedimento para concessão das casas populares do Programa Morar Feliz ou outro programa habitacional de moradia popular instituído neste Município. Campos dos Goytacazes, RJ: Poder Executivo de Campos dos Goytacazes, 1 fev. 2011.
- OLIVEIRA, Julio Cezar Pinheiro; PEDLOWSKI, Marcos Antonio. Estado e programas municipais de habitação popular em Campos dos Goytacazes (RJ). *Análise social*, [s.l.], v. 47, n. 204, p. 658-682, 2012.
- OLLIVEIRA, Cecília; EIRAS, Yuri. O fim de uma facção. *Intercept*, [s.l.], 2018. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2018/12/13/o-fim-de-uma-facao/>. Acesso em: 14 jan. 2023.
- PALAGAR, Vanessa. *Ação social pentecostal em uma favela de Campos dos Goytacazes: a parceria entre um projeto social evangélico e uma organização não governamental*. 2020. Tese (Doutorado em Sociologia Política - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ), 2020. Disponível em: https://uenf.br/posgraduacao/sociologia-politica/wp-content/uploads/sites/9/2022/09/TESE_VANESSA-PALAGAR_VERSAO-

FINAL.pdf. Acesso em: 14 jan. 2023.

PINHEIRO, Ana Carla de Oliveira. *Ver e não enxergar, escutar e não ouvir, ver e não falar*: um estudo sobre a sociabilidade e as formas de conviver com o medo e o sentimento de (in) segurança em uma comunidade de periferia em Campos dos Goytacazes (RJ). 2018. Tese (Doutorado em Sociologia Política) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ, 2018.

PÓVOA, Fabiana Machado. *A municipalização da política de habitação popular em Campos dos Goytacazes-RJ (1989-2001)*. 2002. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ, 2002.

RIBEIRO, Pollyana. *A volta dos que não foram*: um estudo sobre as famílias de áreas de risco que recusaram a proposta do Programa Habitacional Morar Feliz em Campos dos Goytacazes-RJ. 2021. Tese (Doutorado em Políticas Sociais) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ, 2021.

ROZENDO, Cezar Roberto; CARVALHO, Ailton. Formação Econômica do Norte Fluminense. In: PESSANHA, Roberto Moraes; SILVA NETO, Romeu (org.). *Economia e Desenvolvimento no Norte Fluminense*: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo. Campos dos Goytacazes/RJ: WTC Editora, 2004.

SIQUEIRA, Caroline de Oliveira. *Territórios proibidos*: uma análise das circulações e práticas sociais de jovens das periferias de Campos dos Goytacazes/RJ. 2016. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ, 2016.

SOUZA, Suellen André de. *Existir no tráfico*: percepções e vivências dos jovens traficantes de drogas na favela da Baleeira. 2010. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes/RJ, 2010.

TELLES, Vera da Silva. *Ilegalismos urbanos e a cidade. Novos estudos CEBRAP*, [s.l.], n. 84, p. 153-173, 2009.

TELLES, Vera da Silva; HIRATA, Daniel veloso. Cidade e práticas urbanas: nas fronteiras incertas entre o ilegal, o informal e o ilícito. *Estudos Avançados*, [s.l.], v. 21, p. 173-191, 2007.

VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa*: análise do programa de remoção das favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978.

VOLKOV, Vadim. *Violent entrepreneurs*: The use of force in the making of Russian capitalism. Ithaca, USA: Cornell University Press, 2016.

ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta*: as organizações populares e o significado da pobreza. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA:

David Maciel de Mello Neto – Conceitualização. Curadoria de dados. Análise formal. Escrita – esboço original. Escrita – revisão e edição.

Ana Carla de Oliveira Pinheiro – Conceitualização. Escrita - esboço original. Investigação.

Juliana Blasi Cunha – Conceitualização. Escrita – esboço original.

Wania Mesquita – Conceitualização. Escrita – esboço original. Investigação. Aquisição de financiamento.

David Maciel de Mello Neto – Doutor em sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGSA/UFRJ). Professor associado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (PPGSP/UENF). Mello Neto, David Maciel de. “Self-Regenerating Crime: The Resilient Network of a Sector of Rio de Janeiro’s Drug Trafficking in the 1970s”. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social* 14, no 1 (22 de janeiro de 2021): 107-33. <https://doi.org/10.17648/dilemas.v14n1.28173>.

Ana Carla de Oliveira Pinheiro – Pós-Doutoranda do Programa em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense (PPGSD/UFF). Professora de Sociologia da Rede Estadual de Educação Básica no município de Campos dos Goytacazes (RJ). Pesquisadora e Vice-líder do Laboratório de Políticas Públicas, Governança e Desenvolvimento Regional (LADER). Artigo: Mesquita, Wania Amélia Belchior, e Ana Carla de Oliveira Pinheiro. “Ações sociais e mediação política na periferia: as dinâmicas religiosas da Assembleia de Deus ‘Ministério Nascer de Novo’”. *Estudos de Sociologia* 26, no 51 (22 de setembro de 2021). <https://doi.org/10.52780/res.14815>.

Juliana Blasi Cunha – Doutora em Antropologia pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade de São Paulo (PPGA/USP). Atualmente é pesquisadora de pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (PPGSP/UENF). Artigo: CUNHA, Juliana Blasi. O mito da “cidade partida”: análise relacional de favelas e bairros no Rio de Janeiro, Brasil. e-cadernos CES [Online], 36 | 2021, posto online no dia 02 maio 2022, consultado o 10 maio 2022. URL: <http://journals.openedition.org/eces/6950>; DOI: <https://doi.org/10.4000/eces.6950>.

Wania Mesquita – Doutora em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro/SBI (2003). É professora associada no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (PPGSP/UENF), onde lidera o Grupo de Estudos e Pesquisas Urbanas e Regionais – GEPUR. Artigo: Mesquita, Wania Amélia Belchior, Vanessa da Silva Palagar Ribeiro, e Réia Sílvia Gonçalves Pereira. “Pentecostalism and Slum: Challenges for the Understanding of Everyday Religious Experiences on the Margins”. *International Journal of Latin American Religions* 8, no 1 (10 de junho de 2024): 321-40. <https://doi.org/10.1007/s41603-024-00235-y>.

WHEN HOUSING POLICY MEETS DRUG TRAFFICKING: a case study on the expansion of illegal markets and forms of resistance in life under siege

David Maciel de Mello Neto
Ana Carla de Oliveira Pinheiro
Juliana Blasi Cunha
Wania Mesquita

Through direct observation, interviews, and documents, a case study is presented on the complex intersection between housing policy, urban development, territorial control by armed groups, and how residents navigate these challenges. The first part addresses urbanization and the development of municipal housing policy in Campos dos Goytacazes, RJ. The second part discusses the formation of the local drug market, the rivalries between gangs, how they territorialized, and their effects on the city. The third part exemplifies, through the trajectory of a resident, the strategies developed to cope with the intersection of housing policy and territorial control by armed groups. The final part reflects comparatively on the case of Rio de Janeiro in the 1960s-70s to show how housing policy, drug trafficking, and residents' resistance strategies intertwine to structure a mode of "life under siege" and stimulate the expansion of illegal markets.

KEYWORDS: Urban violence. Morar Feliz. Housing policy. Armed groups. Drug trafficking.

DEL ENCUENTRO ENTRE LA POLÍTICA DE VIVIENDA Y EL NARCOTRÁFICO: un estudio de caso sobre la expansión de los mercados ilegales y las formas de resistencia en la vida bajo asedio

David Maciel de Mello Neto
Ana Carla de Oliveira Pinheiro
Juliana Blasi Cunha
Wania Mesquita

A través de la observación directa, entrevistas y documentos, se presenta un estudio de caso sobre la compleja intersección entre la política de vivienda, el desarrollo urbano, el control territorial por parte de grupos armados y cómo los residentes enfrentan estos desafíos. La primera parte trata sobre la urbanización y el desarrollo de la política municipal de vivienda en Campos dos Goytacazes, RJ. La segunda parte aborda la formación del mercado local de drogas, las rivalidades entre las pandillas, cómo se territorializaron y sus efectos en la ciudad. La tercera parte ejemplifica, a través de la trayectoria de una residente, las estrategias desarrolladas para lidiar con la intersección entre la política de vivienda y el control territorial por grupos armados. La última parte reflexiona comparativamente sobre el caso de Río de Janeiro en los años 1960-70 para mostrar cómo la política de vivienda, el tráfico de drogas y las estrategias de resistencia de los residentes se entrelazan para estructurar una modalidad de "vida bajo asedio" y estimular la expansión de los mercados ilegales.

PALABRAS CLAVE: Violencia urbana. Morar Feliz. Política de vivienda. Grupos armados. Tráfico de drogas.