

Favelas: As formas de ver definem as formas de intervir

Jailson de Souza e Silva *

O artigo de Gary Dymksi, que descreve e analisa dez maneiras possíveis de “ver” a favela, é profundamente estimulante. O fato do autor ser um pesquisador rigoroso, comprometido eticamente com seu tema, além de engajado na criação de uma rede coletiva de construção de novas interpretações do fenômeno da favelização e suas conseqüências, ainda mais o credenciam para ser o autor de referência da presente publicação da economia/UFF.

Dymksi tem razão quando afirma:

“That understanding the economic structure and dynamics of favelas is crucial in shaping public policies that reduce poverty and generate higher levels of human.”

Curioso, e constrangedor, em grande medida, é o fato da afirmação ter ainda tão pouco eco na produção acadêmica brasileira, inclusive no Rio de Janeiro, território no qual as favelas ocupam um importante espaço geográfico, econômico, social e, não menos importante, simbólico.

O debate ganha ainda maior relevância porque vivemos uma conjuntura histórica que, finalmente, visibilizou para amplos setores sociais, econômicos e políticos a força plural dos grupos sociais populares (que incluem os moradores das favelas), tradicionalmente classificados como *classes C, D e E* (sic) ou, de forma genérica, como a *base da pirâmide*. Desse modo, entender as características socioculturais dessa população, suas práticas e suas representações sociais passou a fazer parte da *agenda* em variados campos do mundo social, tanto os interessados na mera formação de novos consumidores como os comprometidos com o exercício da cidadania plena pelo conjunto da população brasileira.

As formas de apreender as favelas e seus moradores elencadas por gary dymksi se sustentam, basicamente, em dois grandes paradigmas. O primeiro é o do *consenso*. Nele, a favela é vista, em grande medida, como um

* Geógrafo, professor Associado da UFF/RJ; fundador e coordenador geral do Observatório de Favelas. Endereço: Universidade Federal Fluminense, Campus Gragoatá, Bl. D, sala 210, Niterói – RJ. E-mail: jailson@observatoriodefavelas.org.br

território *disfuncional* em um *mundocidade* ordenado de acordo com regras universais, hierárquicas e externas aos sujeitos e aos grupos sociais. Nesse caso, ela e seus moradores serão vistos como a expressão de práticas que negam as possibilidades de uma *pólis ordenada* – e o tema da ordem tem um grande peso político e simbólico no Rio de Janeiro: eles são considerados ilegais; potencialmente criminosos; *parasitas sociais*; *incivilizados*; excluídos sociais e econômicos, subcidadãos etc.

No outro extremo, temos perspectivas sustentadas no chamado “paradigma do conflito”. Nesse caso, leva-se em conta a capacidade dos moradores das favelas constituírem um *habitar* específico na *pólis*, paralelo aos interesses prioritários do Estado e do Mercado, historicamente; reconhece-se a produção cultural inovadora e *territorializada*; valoriza-se a busca de soluções criativas, coletivas e solidárias em um mundo social dominado por uma lógica centrada no individualismo e no poder do mercado de regular as relações sociais; percebe-se o poder do território favelado em transmutar a cidade em espaço de vida e não apenas em territórios de circulação de capital e do poder hierárquico etc.

O que se evidencia, então, nas interpretações do fenômeno da favelização reunidas pelo professor da Universidade da Califórnia é que não há possibilidade de se ficar neutro diante da sua análise e de seus moradores. Há sempre pressupostos fundamentais que sustentam as leituras a respeito do valor concedido aos elementos que sustentam uma determinada ordem social: propriedade; *direito à cidade*; hierarquias sociais e de poder; o papel do consumo, em particular de bens distintivos, o papel do Mercado, do Estado, das organizações da Sociedade Civil na regulação da vida social; o espaço do público e do privado, ...

A existência de pressupostos e de modelos paradigmáticos que norteiam os *olhares* sobre as favelas não implica, por sua vez, uma visão monolítica e/ou maniqueísta sobre os territórios populares. A construção da utopia de uma cidade democrática, com o devido respeito e legitimação das diferenças e a igualdade no plano da dignidade humana, pode ser afirmada de acordo com a ênfase em aspectos distintos, sejam eles culturais, éticos, políticos, econômicos e/ou ambientais. Nesse caso, de acordo com a defesa de princípios específicos, serão diferentes as intervenções sociais, as alianças, as interpretações dos desafios fundamentais da conjuntura e as ações necessárias.

Do ponto de vista no qual me coloco, ou do campo sociopolítico ao qual me sinto pertencente, tenho uma natural identidade com a percepção de que o mundo social é dominado pelo conflito, elemento inerente às relações sociais em um mundo de sujeitos e grupos diferentes. Nesse caso, cabe às forças políticas criarem as condições para que esses conflitos inevitáveis não se tornem violências ou instrumentos reprodutores de desigualdades. As definições políticas que se tornarão hegemônicas serão correspondentes também ao peso conquistado pelos pontos de vista a respeito de determinado tema. Logo, considerando que o simbólico é instituinte do real, tornar hegemônica as percepções e concepções que favorecem a inserção plena das favelas e de seus moradores na pólis é central para que políticas públicas globais, sistemáticas e de longo prazo sejam dirigidas ao atendimento de suas demandas.

Nessa perspectiva, temos, no Observatório de Favelas, trabalhado há anos na busca de construir conceitos, dados e argumentos que permitam a devida compreensão dos territórios favelados de acordo com outras referências que não as hegemônicas. Trata-se, então, em primeiro lugar de desconstruir os pressupostos de “ausência, carência e precariedade” que norteiam os olhares tradicionais sobre esses territórios e seus moradores. A favela, sempre vista no singular, é definida, neles, apenas pelo que *não teria*: um lugar sem infra-estrutura urbana – água, luz, esgoto, coleta de lixo; sem arruamento; globalmente miserável; sem ordem; sem lei; sem regras; sem moral, enfim, imagem do caos.

Outro enfrentamento concerne à visão homogeneizadora. Localizadas em terrenos elevados ou planos, reunindo centenas, milhares ou dezenas de milhares de moradores, com diferentes equipamentos, serviços e mobiliários urbanos, sendo constituída por casas e/ou apartamentos, com diferentes níveis de violência e presença do poder público, além das variadas características ambientais, as favelas constituem-se como territórios com paisagens razoavelmente diversificadas. Essa pluralidade é absolutamente ignorada, e não só pelo senso comum.

De forma especial, chama atenção a definição pelo IBGE das favelas, e territórios similares, como “aglomerados subnormais”, assim como o uso de “assentamento precário” afirmado pelo Ministério das Cidades”; a denominação “comunidades carentes” afirmadas pela grande mídia carioca,

dentre outras, é também sintomática da lógica que denominamos *sociocêntrica* – visto ser afirmada e difundida pelos grupos dominantes da sociedade e através dos equipamentos de difusão por eles controlados. Nesse caso, o Webster's Dictionary defini-las como “a settlement of jerry-built shacks lying on the outside of a Brazilian city”, conforme cita Dymski, é perfeitamente consonante com os discursos tradicionais brasileiros, tão equivocados quanto.

Da mesma forma, parte do mesmo pressuposto os discursos pretensamente generosos, mas apenas paternalistas, que afirmam a relação direta entre criminalidade e pobreza (“o sujeito rouba porque é pobre”). Utilizado por muitas pessoas e grupos que denunciam as injustiças sociais, o juízo parte de uma irracionalidade: considerando que moram nas favelas quase um milhão e meio de pessoas, imagine-se o que seria a vida possível no Rio de Janeiro se a pobreza fosse, de fato, o fator para explicar a criminalidade.

As favelas são espaços com múltiplas demandas, obviamente, como outros territórios da cidade. Todavia, as explicações centradas nas carências, irregularidades, ausência de equipamentos e serviços urbanos deixam de lado, em primeiro lugar, as inúmeras positivities, inovações e paisagens de favelas existentes; em segundo lugar, revelam a representação daqueles territórios plurais como um fenômeno isolado, na/da cidade, e não como parte inerente ao processo de desenvolvimento histórico das metrópoles brasileiras.

Com efeito, as percepções baseadas nas ausências pretensas ignoram os aspectos relacionais dos territórios populares e o conjunto da cidade. As circularidades socioterritoriais envolvem as práticas dos moradores, a consonância entre os seus valores e os de moradores de outros espaços da cidade, as formas de relacionamentos econômicos, culturais, educacionais, afetivos etc.

Os pressupostos em relação às favelas, na verdade, não se colocam apenas em relação a esses territórios específicos. Eles são, no caso, a tradução singular de uma forma de apreensão polarizada, centrada na idéia estruturalista de superioridade/subalternidade ou centro/periferia, que caracteriza múltiplos olhares dirigidos aos grupos sociais populares em todas as suas práticas sociais e econômicas. Inclusive por pesquisadores comprometidos com os interesses da maioria da população. Um exemplo, um tanto digressivo, mas importante para os argumentos que levanto, diz respeito ao trabalho “informal”, adjetivo também usado para caracterizar as favelas.

O uso da expressão *trabalho informal* tem suas origens nos estudos realizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) no âmbito do Programa Mundial de Emprego de 1972. Ele parte da constatação da existência, em particular nos países economicamente periféricos, de um grande contingente de trabalhadores vivendo de atividades econômicas consideradas à margem da lei e desprovidas de qualquer proteção ou regulação pública.

O trabalho informal também se inscreve, para a organização, no campo da ausência de relações contratuais - regidas por legislação trabalhista e fiscal - entre os agentes econômicos. Logo, a OIT não se limita à observação de atributos intrínsecos à empresa ou ao empreendimento. Desse modo, o trabalho informal é interpretado no âmbito de relações sociais onde vigoram os baixos salários, as longas jornadas de trabalho e, sobretudo, a completa falta de direitos sociais por parte dos trabalhadores.

Para alguns analistas, dentre eles P. Singer e M. Pochman(1996), o trabalho informal é um fenômeno estrutural no modo de produção capitalista. Eles, reportando-se aos estudos de Marx, identificam aquela forma de trabalho nas premissas da população relativamente excedente às necessidades do capital, especialmente em termos da reprodução de um contingente estagnado da força de trabalho. Esse contingente, apesar de estar em idade e condição ativa, encontrar-se-ia disponível no mercado para a exploração desmedida do capital através do emprego máximo do tempo de trabalho com o mínimo de remuneração. Os trabalhadores informais representariam, então, a parcela ativa do exército industrial constituída pelos sem trabalho. Diante das dificuldades de conseguirem um novo emprego (ou mesmo o primeiro emprego), eles acabariam obrigados a ganhar a vida de qualquer modo. Por isso, se submeteriam a longas jornadas de trabalho e baixas remunerações em atividades geralmente irregulares e ocasionais de pequena ou nenhuma qualificação técnica. Explica-se, dessa forma, a alocação dessa população estagnada, em sua grande maioria, no pequeno comércio e nos serviços de baixa qualificação, atividades que não exigem níveis elevados de escolaridade.

Sustentadas nesse modo de olhar o fenômeno, outras expressões viariam compor o mosaico de definições do trabalho informal: “setor não-organizado”, “atividade não-estruturada”, “economia subterrânea”, “desemprego disfarçado”, “subemprego”, “trabalho clandestino” etc. Apesar das diferenças semânticas e/ou taxonômicas, pode-se identificar uma convergência de senti-

do para definição do *trabalho informal*, que seria a precariedade das unidades de trabalho e das condições/relações de trabalho. A precariedade, portanto, é o registro balizador das definições do trabalho informal na perspectiva apresentada. Assim, ele passa a ser interpretado como um problema a ser solucionado, sobretudo quando se tem como modelo de comparação as formas que caracterizam a economia formalizada.

Há, todavia, os que, em uma interpretação diametralmente oposta, abordam o trabalho informal pela sua positividade. Ou seja, o trabalho informal é visto como uma expressão de resistência dos agentes econômicos face às ações regulacionistas do Estado. Desse modo, os atores envolvidos no setor informal seriam “*heróis*” constituintes do mercado como a instância reguladora, por excelência, da economia. Cria-se então um sujeito abstrato, secundarizando-se as limitações, competições e conflitos intrínsecos ao mundo econômico. Nesse sentido, o setor informal é interpretado como uma solução diante da crise econômica e da excessiva intervenção governamental da economia. Abstrai-se as condições históricas de um período marcado, dentre outras variáveis, pela hegemonia das grandes corporações empresariais, pela perda de legitimidade dos órgãos de representação dos trabalhadores e pela fragilização de direitos historicamente conquistados.

Um olhar sobre o trabalho informal que escapa à lógica da precarização ou de uma liberdade mitificada do sujeito social é oferecido pelo geógrafo Milton Santos. Ele identifica a existência, nos países subdesenvolvidos industrializados, de um circuito da economia alimentado por formas não convencionais do capitalismo moderno. Para Santos, esse circuito se caracterizaria pelo emprego do trabalho intensivo, pela escassez de capital, por pequenos lucros em relação ao volume de negócios e por relações diretas e pessoais entre empregados e empregadores e/ou usuários e consumidores. Santos também destaca as reduzidas relações com instituições financeiras e a quase nula presença governamental no apoio ou estímulo às atividades no que denomina de “circuito inferior” – termo que mais limita do que ajuda na apreensão de sua proposição, cabe considerar. Numa perspectiva relacional, contudo, o circuito representaria, para o geógrafo brasileiro, um sub-sistema da economia urbana. Nesse caso, seu entendimento só é possível com o reconhecimento de seus múltiplos entrelaçamentos com o circuito moderno capitalista – definido como o “circuito superior”. As relações entre os circuitos se galvanizam

através de processos de subcontratação, terceirização e segmentação das atividades produtivas e de prestação de serviços entre as instâncias superiores e inferiores. Assim, o *sistema simples* de produção de bens e prestação de serviços vincula-se à divisão técnica e territorial do trabalho.

Ainda segundo Milton Santos, o “circuito inferior” pode ser entendido, do ponto de vista dos interesses do “superior”, como oportunidade de apropriação do trabalho desprotegido e intensivo; como forma de burlar leis e a fiscalização instituídas e, sobretudo, constituir redes produtivas e comerciais em diferentes escalas geográficas. Por outro lado, o “circuito inferior”, apesar de enfrentar situações adversas seja pela concorrência e/ou pela subordinação em relação ao superior, engendra alternativas econômicas e sociais para homens e mulheres não imediatamente integrados ao movimento dos mercados de produção, consumo e financiamento dominados pelas grandes corporações empresariais.

Vislumbra-se, portanto, na formulação de Santos, a oportunidade de leitura do trabalho informal no campo dos limites e possibilidades de sujeitos sociais que não são precários nem abstratos, mas concretos nos seus atos, desejos e forças de construir alternativas para suas vidas. Ela permite uma apreensão do fenômeno da informalidade interpretada a partir da sua *relação contraditória* com o setor formal. Assim ocorre, também, em relação aos territórios favelados.

A forma na qual se melhor expressa a contraditoriedade na relação entre os territórios “formais e informais” diz respeito ao poder de regulação da ordem social nas favelas, a *soberania urbana*. Embora fora do seu lugar, o termo é preciso quando analisamos a configuração territorial do Rio de Janeiro: nas favelas, com exceção, em grande medida, das que possuem as Unidades Policiais Pacificadoras – UPP, o Estado não exerce o poder político e jurídico. Ele não regula as relações de propriedade, as normas para as edificações e o zoneamento urbano; não afasta da vida social e/ou responsabiliza civil e criminalmente os que não respeitam as suas leis; não garante a segurança dos cidadãos; não controla de forma autônoma a oferta dos serviços públicos e o funcionamento dos equipamentos urbanos; e, de modo mais geral, não garante o direito de circulação no espaço local e entre os diversos territórios da cidade. A inapetência estatal em exercer a soberania nos territórios populares e regular as relações nele estabelecidas do mesmo modo que nas áreas mais valorizadas

da cidade fez com que essa forma de exercício do poder fosse privatizada, se tornasse um “valor de mercado”. Neste espaço em disputa é que passam a atuar os grupos criminosos armados.

A fala de um morador da Favela da Maré sobre um chefe do tráfico de drogas demonstra a expressão prática naquela comunidade do fenômeno apontado:

“J.N foi o ‘dono’ por oito anos. No seu tempo, ele não permitia que os outros bandidos circulassem com arma pela favela; não gostava de empregar crianças; os viciados [usuários de drogas] tinham um lugar determinado para fumar [maconha] e cheirar [cocaína], não podiam fazer isso em qualquer lugar; e ele nunca matou um trabalhador, só *vacilão* [pessoa que comete algum ato contra as normas vigentes na comunidade, tais como roubar ali ‘dentro’; estuprar; bandido que *desrespeita* o morador etc.]; ele também não era *olho-grande* [ambicioso] e não invadia a área de ninguém. No tempo dele a favela era bem mais tranqüila”. (comentários de Ari, morador da favela da Maré, sobre um falecido chefe do tráfico de drogas).

Antes de J.N a favela teve outros “donos” e vários mais depois deles. O que o diferenciava eram alguns atributos específicos no campo da liderança pessoal; o interesse na melhoria da comunidade; no fato de exercer o poder com firmeza e equilíbrio, do ponto de vista dos moradores-trabalhadores etc. Depois dele, outros assumiram o poder de “governar” a comunidade, com características mais próximas ou mais distantes. O que eles têm em comum é o fato de serem, de fato, os “soberanos” da favela e suas palavras terem a força da lei, da vida e da morte.

A fala de Ari, por sua vez, expressa integralmente os elementos que caracterizam o exercício da soberania. O termo “dono” é usual como expressão do reconhecimento ao poder de decisão dos chefes das quadrilhas e revela a clara consciência sobre o caráter autocrático desse poder; sobre as responsabilidades que residem sobre o “governante” de garantir a ordem local; e o mais grave, a falta de reconhecimento do poder do Estado naquele território específico. Pelo contrário: os próprios representantes dos órgãos locais do Estado, tais como as escolas e postos de saúde, estão subordinados à autoridade dos grupos soberanos locais.

Nesse quadro, a polícia, presença mais visível do Estado nas favelas, se tornou um elemento a mais no conflito. Ela não cumpre papel mediador ou

funciona como obstáculo ao poder privatizado. Em geral, termina sendo mais um elemento de tensão no quadro de enfrentamento, desenvolvendo ações violadoras dos direitos fundamentais dos moradores das favelas e periferias e solapando ainda mais a legitimidade do Estado como ente regulador das relações sociais.

Os policiais atuam nesses territórios como forças invasoras, tratando a população local como os “civis do território inimigo”. Extorsões, agressões, mortes e roubos caracterizam as ações de alguns grupos policiais, que são percebidos, comumente, por quem reside no território como “piores” do que o grupo criminoso que domina o espaço local.

No caso das milícias, a análise de suas práticas é mais complexa, visto sua aliança com partidos políticos e com setores das forças de segurança. Nesse quadro, elas têm não apenas o poder armado, mas também poder político. No processo, tem aumentado a presença de integrantes desses grupos nas instâncias políticas formais. Assim, a interferência da organização criminosa nas instituições estatais locais é profunda e o grau de autonomia destas inexistente. No caso de outras organizações, tais como as Não-Governamentais, elas são proibidas de atuarem ou têm sua ação devidamente controlada.

Apesar desse forte viés autoritário, os milicianos têm uma grande legitimidade em amplos setores sociais e do Estado. A razão fundamental para isso é o fato de ter o combate ao tráfico de drogas como o eixo de sua estratégia de expansão e consolidação da presença territorial, assim como sua postura de aliança explícita com setores da polícia.

A legitimação da soberania desses grupos privados em territórios cada vez mais vastos do Rio de Janeiro, e de outros estados brasileiros decorre, como foi dito, da sua capacidade de manterem o monopólio da força e, desse modo, ordenarem o cotidiano social. Além disso, a partir de seu poder eles criam as condições objetivas para que alguns moradores se sintam liberados para não respeitarem algumas normas básicas da vida social e urbana, tais como o pagamento de taxas e impostos; o respeito aos limites de ocupação dos espaços públicos; a obediência a regras de construção normatizadas pelo Estado etc.

Muitos moradores e organizações locais deixam de lutar, por exemplo, por tarifas sociais para os serviços de água, luz e IPTU; por uma melhor qualidade do serviço e abrem mão de fortalecerem os meios coletivos de

resolução de conflitos. As relações entre os grupos criminosos e os moradores se sustentam em uma relação direta, sem intermediação de regras para além das relações pessoais.

A situação descrita revela que o Estado, no Rio de Janeiro pelo menos, deixou de exercer, em alguns casos, a sua soberania em largos espaços da cidade, principalmente nas favelas. Este fenômeno já se fazia presente desde o início do processo de constituição das favelas, se acentuou na década de 80, e, desde lá, tem se agravado.

A principal razão que visualizamos para a situação apresentada decorre da ausência de interesse dos grupos que historicamente controlaram a estrutura estatal em agir de forma republicana. Isso significaria reconhecer todos os cidadãos como iguais diante da lei; não tratar o bem público de uma forma privada; não transformar os órgãos do Estado em instrumentos de afirmação de interesses particulares etc. Nada disso, fato notório, aconteceu no Brasil.

Com efeito, o Estado brasileiro, marcado pela herança escravocrata e oligárquica, revelou uma profunda capacidade de se modernizar sem se tornar republicano². Ao contrário, ele se constituiu como um importante instrumento para a transformação do Brasil em um dos países mais desiguais do mundo no campo econômico e social.

Concluindo, entendo que as diferenças formas de se ver as favelas são, portanto, produtos de um conjunto de representações específicas sobre a inserção dos trabalhadores e dos grupos subalternos economicamente no mundo social. Essas representações geram ações específicas das forças estatais e do mercado que terminam por reproduzir as condições de desigualdade no exercício da cidadania. E essas ações, especialmente no campo econômico e nas formas de regulação da ordem social nas favelas, terminam por gerarem formas determinadas de inserção dos territórios favelados e de seus moradores na cidade.

2 Esse processo de “modernização conservadora” do Brasil foi interpretado por diferentes pensadores brasileiros, tais como Nelson Werneck Sodré e Carlos Nelson Coutinho (2003) a partir dos conceitos de “revolução passiva” de A. Gramsci, e de “Via prussiana”, de I.V.Lênin. Jessé Souza (2.000 e 2.002), por sua vez, realiza uma interpretação original da constituição e difusão desse processo de modernização autoritária no conjunto da sociedade em seus trabalhos recentes. Ele trabalha para isso com autores como M. Weber; C. Taylor e P. Bourdieu.

Essa relação contraditória, complexa e política não é estática. Ela sofre os efeitos das ações dos diferentes grupos sociais e geram enfrentamentos específicos nas conjunturas históricas. Assim, estamos nesse período, no Rio de Janeiro e no Brasil, construindo novas formas de afirmar nossa democracia, os direitos à cidade e as formas de relacionamento nos espaços urbanos, em particular. Nesses embates, as favelas são territórios materiais e simbólicos de disputa, em um permanente realizar-se, no qual sempre são possíveis novas visões e práticas de intervenção.

Referências bibliográficas:

JAKOBSEN, K; Martins, Renato; Dombrowski; Singer, Paul e Pochmann, Márcio – Mapa do Trabalho Informal – Col. Brasil Urgente – Fundação Perseu Abramo; São Paulo, 1996.
SANTOS, Milton – Espaço e Sociedade – Ed. Vozes; Petrópolis, 1979.