

REGRAS NÃO DITAS NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DAS FAVELAS

UNSPOKEN RULES IN THE SLUM'S CONSTRUCTION PROCESS

Carolline Leal Ribasⁱ

Jacqueline de Cassia Pinheiro Limaⁱⁱ

Rosane Cristina de Oliveiraⁱⁱⁱ

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo investigar o processo de construção de favelas sob um aspecto geral, tendo como foco o surgimento de normas locais vistas como não jurídicas. Para tanto, pretende-se inicialmente apresentar uma breve digressão histórica, desde o surgimento do termo em 1896, até a sua atual concepção, como modo de demonstrar como ocorreu a formação de favelas no cenário brasileiro. Na sequência, pretende-se destacar como esses grupos sociais são vistos na sociedade moderna, tidos como minorias discriminadas e, muitas vezes, rejeitadas e excluídas das políticas de Estado. Nesse sentido, nota-se que favela é vista como sinônimo de pobreza, residência de malandros, portal para o tráfico e fonte de doenças, o que gera, aos moradores, um sentimento de esquecimento por parte do resto da população, caindo em uma situação de alheamento e isolamento social. Por fim, trabalha-se com a proliferação de regras não ditas que vigoram nesses ambientes periféricos. Percebe-se que o surgimento de um ordenamento não jurídico decorre da própria conjectura histórica que colocou a favela como uma sociedade paralela à civil, o que impõe uma necessidade de reflexão acerca do reconhecimento dessas normas alternativas como forma de se viabilizar o convívio harmônico nos espaços urbanos brasileiros.

i Advogada e Assessora Jurídica na Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais. Doutoranda e Mestre. Especialista em Direito Público e em Gestão Pública.

ii Professora e Pesquisadora do PPG em Humanidades, Culturas e Artes da UNIGRANRIO. Doutora em Sociologia, com Pós-Doutorado em História.

iii Professora e Pesquisadora do PPG em Humanidades, Culturas e Artes da UNIGRANRIO. Doutora em Ciências Sociais.

Palavras-chaves: Favelas. Políticas públicas. Habitação.

Abstract: The present work aims to investigate the process of favela construction under a general aspect, focusing on the emergence of local norms seen as non - legal. To do so, it is initially intended to present a brief historical digression, from the beginning of the term in 1896, to its present conception, as a way of demonstrating how the formation of favelas occurred in the Brazilian scenario. In the sequence, it is intended to highlight how these social groups are seen in modern society, considered as minorities discriminated and often rejected and excluded from state policies. In this sense, it can be seen that favela is seen as a synonym for poverty, a place for mischief, a portal for trafficking and a source of disease, which creates a sense of forgetfulness on the part of the rest of the population. of forgetfulness and social isolation. Finally, we work with the proliferation of rules that are not spoken in these peripheral environments. It can be seen that the emergence of a non-legal order arises from the historical conjecture that has placed favela as a society parallel to civil society, which imposes a need for reflection on the recognition of these alternative norms as a way to make harmonious living in urban spaces feasible Brazilians.

Keywords: Favelas. Public Policy. Housing.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é analisar os direitos informais vigentes em sociabilidades alternativas, dando-se destaque às favelas brasileiras. Esta proposta induz a uma reflexão do processo de instalação de comunidades, a permanência de uma concepção discriminatória, bem como acerca do espaço dado à construção de um direito informal paralelo ao positivado.

Este estudo surgiu de uma inquietação na medida em que se verificava que boa parte da população brasileira ainda é alvo de exclusão e intolerância social. Esse sentimento de discriminação, por sua vez, dá ensejo a um projeto popular para almejar o reconhecimento das populações pobres, uma vez que estas não se encontram satisfeitas com as respostas que o ordenamento jurídico oferece aos problemas sociais, tanto em termos de normas, quanto em termos políticos e de decisões judiciais. Verifica-se que essa incapacidade de o Direito estatal suprir as expectativas

sociais deriva do fato de que, na maioria das vezes, as normas escritas não se atrelam a fatores sociais, históricos e políticos.

Para o desenvolvimento deste artigo, optou-se por um levantamento estritamente bibliográfico, tendo como referências autores do campo da Sociologia e do Direito, a fim de se estabelecer um cotejamento entre o direito do ponto de vista positivado e o informal. Inicialmente, buscou-se analisar, ainda que em breves linhas, o processo de formação e permanência de favelas como habitação popular no Estado Brasileiro. Nota-se que, apesar de o fenômeno ser encontrado desde o século XIX, é pouco conhecida sua origem devido à dificuldade de obtenção de informações e dados estatísticos à época. Além disso, enfatizamos a concepção atual de exclusão social, em que aqueles que não se adequam às regras impostas pela maioria, sejam regras normativas ou costumeiras, são alvo de segregação socioespecial. Por fim, coloca-se em pauta uma produção paraestatal de normas, elaboradas por líderes de favelas. A partir desse ponto, instiga-se uma apreciação crítica a respeito do direito de favela e a possibilidade de as regras não ditas se legitimarem socialmente quando forem construídas em decorrência de processos comunicativos e aceitas pelos seus destinatários.

Percebe-se que, apesar de este certame não ser novo no debate sociojurídico, a pesquisa interdisciplinar pouco se preocupa com as consequências que o processo de exclusão social pode ocasionar em um direito posto. Desse modo, tem-se um tema considerado relevante do ponto de vista acadêmico, político e social, o que induz a uma reflexão acerca de até que ponto apenas um direito positivo é capaz de alcançar, no Estado Democrático de Direito, o ideal de justiça social.

2 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE FAVELAS NO CENÁRIO BRASILEIRO

Ao longo da história, o termo “favela” sofreu algumas alterações de acordo com o local e com os aspectos sociais, sem, no entanto, deixar de guardar uma relação com o território onde residem os pobres. Para se analisar como as favelas são vistas na atualidade, faz-se necessário uma breve digressão histórica, a fim de se conhecer o porquê de sua existência e de sua perpetuação no cenário social brasileiro.

O século XIX, na cidade do Rio de Janeiro, foi um período crucial para ascensão de poder e de desigualdades sociais. Após a abolição da

escravatura em 1888, os negros foram residir nos espaços urbanos, mas a infraestrutura não conseguiu acompanhar o aumento da população nas cidades. Por esse motivo, problemas ligados ao saneamento básico, transporte coletivo, fornecimento de água e energia elétrica tornaram-se alvo de preocupação política, econômica e social. Em resposta a isso, negros, libertos e imigrantes nacionais começaram a se instalar no centro das cidades, onde se concentravam as moradias e as atividades laborais, como modo de ter acesso aos serviços públicos. A consequência foi o surgimento de grandes habitações coletivas, vistas como moradias baratas carentes de serviços públicos e mobilidade urbana.

Esses espaços foram, inicialmente, denominados de cortiços. O aumento da população nesses locais resultou maior precariedade dos serviços, dando origem a um aumento de epidemias e surtos de doenças que acabam se expandindo por toda sociedade. Segundo Neustadt (2013, p. 126), "além de ser um habitat de vagabundos e criminosos, o cortiço era identificado como um espaço de epidemias, de proliferação de doenças e de vícios". Por essas razões, essas casas foram condenadas ao desaparecimento por parte do Estado, mediante diversas políticas públicas intervencionistas. Dentre as medidas governamentais tomadas, citamos a destruição do maior cortiço, "Cabeça de Porco", bem como a reforma urbanística do então prefeito Pereira Passos (1902-1906), conferindo maior higienização e modernização da cidade.

Ocorre que o governo não implementou políticas habitacionais após o fechamento dos cortiços, mostrando-se inerte na construção de casas populares sob o subterfúgio de que tais políticas pudessem se aproximar de uma ideologia socialista. Em outras palavras, o Estado destruiu habitações locais, implantando casas urbanas habitáveis no local, mas não construiu casa populares para aqueles que não tinham condição de arcar com os custos das moradias modernas. Os locais higienizados, com maior infraestrutura, que foram reformados pelo Estado, passaram a demandar um alto preço de aluguel, o que, naquele momento, tornava-os inacessíveis para os antigos moradores dos cortiços.

Assim, uma vez expulsa de suas habitações, essa população, formada especialmente por ex-escravos, migrantes pobres e pelos antigos residentes de cortiços, não teve outra solução senão se deslocar para espaços subalternos e morros vazios próximos ao centro. Esses locais são os que atualmente são denominados "favelas".

O que se percebe é que o Estado não se desincumbiu da necessidade de construir habitações populares, o que apenas transferiu o problema de lugar, dando início a uma nova favela nas periferias onde houvesse lugar desocupado. Quanto mais o Estado se mantinha inerte, mais se dava espaço para a multiplicação e adensamento de favelas, o que tornava cada vez mais difícil a sua erradicação (ABREU, 1994, p. 34).

A origem do termo favela, no entanto, não é pacífica. Segundo a maioria da doutrina, o termo originou-se na Guerra de Canudos, conflito ocorrido no interior da Bahia em 1896 e 1897, em razão de divergências sociorreligiosas. Tal conflito finalizou-se com um grande número de soldados que, ao aguardar receber moradias por parte do Estado, tiveram que retornar ao Rio e instalaram-se num morro da zona portuária da cidade, que passou a ser conhecido como Morro da Favela (MEIRELLES; ATHAYDE, 2014, p.p. 39-40).

Todavia, Meirelles e Athayde destacam que, para alguns estudiosos, o termo originou-se em Santos/SP, em 1881, fruto do Quilombo do Jabaquara, o qual era formado por escravos fugitivos (2014, p. 41). Já outros autores dão destaque ao Morro de Santo Antônio no Rio de Janeiro, o qual surgiu de forma semelhante ao Morro da Favela, uma vez que fora inicialmente formado por praças de batalhões militares.

A omissão por parte do Estado, tanto para definir a situação do exército, como para programar políticas urbanas, serviu apenas para dar maior visibilidade às questões da precariedade suburbana e da desigualdade social já existentes em virtude da ausência de gestão estatal capaz de absorver a mão de obra daqueles ex-residentes dos cortiços.

Assim, as favelas existentes passaram a ser um lugar sem Estado, associado à insegurança e à ilegalidade. Nesse sentido, falar em favela era falar em crime e descontrole, bem como local de malandro e mendigo. Pode-se dizer, inclusive, que a própria imprensa se constituiu um aliado para divulgação das favelas como uma imagem inaceitável, referindo-se a elas como “persistência da África no meio da civilização” e “ralé de cor preta” (ABREU, 1994, p. 40).

Meirelles e Athayde (2014, p. 41) explicam que, em sua vertente clássica, favela consiste em um ajuntamento humano que é fruto de um sistema desigual e vítima de um descaso por parte do Estado, em que as políticas do Poder Público, bem como as leis positivadas são incapazes de absorver a grande parte daquela população.

Ocorre que, até então, a questão das favelas não tinha sido incluída no fenômeno urbano, tanto é que nem sequer faziam parte do mapa das cidades e das estatísticas sociais. Isso demonstrava sua denominação ilegal, de modo que as políticas estatais não as alcançavam, já que tinham um caráter provisório e não reconhecido (ABREU, 1994, p. 34).

O termo fora oficialmente conhecido em 1940, passando a ser reconhecido principalmente na mídia como um problema social o qual precisava de intervenções estatais.

“[...] só a partir dos anos 1940 é que a favela “começa a chamar atenção”. [...] é possível afirmar que não foi a partir dessa data que a favela se tornou visível ou incomodativa para o governo. Isso aconteceu muito antes. É a partir de 1940, entretanto, que os poderes públicos parecem reconhecer que a favela chegou para ficar, ou seja, que uma nova geopolítica urbana havia se instaurado de fato na cidade. Não é de surpreender, portanto, que só a partir de então é que favela tenha sido “oficializada”, passando a fazer parte dos planos e preocupações oficiais (ABREU, 1994, p. 44).”

Com efeito, as favelas passaram a fazer parte do cotidiano das grandes cidades, fruto da exploração econômica e do ostracismo social, não podendo o imaginário social nem o próprio Estado se esquivar dos problemas e da realidade advinda dessa conjectura social.

A título de comparação, pode-se fazer referência às *banlieues* francesas. Surgidas na mesma época em que as favelas brasileiras, no final do século XIX, são vistas como a parte suburbana do País, onde residem pobres e negros. Em decorrência dos processos históricos discriminatórios, criou-se uma “triagem social” (WACQUANT, 2001, p. 118), a qual tem como fulcro separar habitantes franceses dos imigrantes.

Segundo Wacquant, “a maior visibilidade das ‘*banlieues*’ hoje em dia, assim como sua menor legibilidade, se explicam, em parte, por seu crescimento e pela multiplicação dos agentes que têm interesse profissional em sua existência e em sua problematização” (2001, p. 118). Esse fator explica a construção de gestões públicas que têm como ênfase o desenvolvimento e urbanização desses locais subalternos.

Wacquant cita os guetos de negros americanos, que foram, originariamente, constituídos por europeus e afro-americanos que iam para o norte em busca de melhores condições de vida. Representa, pois, a “intersecção entre o bairro étnico e a favela, onde a segregação se aliava à dilapidação das moradias, exacerbando os males urbanos e inibindo a participação na vida social” (WACQUANT, 2004, p. 264).

Sob essa ótica, construíram-se bairros e regiões destinadas à moradia de grupos de diferentes etnias ou negros, os quais eram marcados por traços de abandono físico e criminalidade, fruto de pobreza e abstinência estatal. Trata-se de uma sociedade paralela, construída por costumes e regras sociais, caracterizada por uma “atmosfera morna e sufocante que reina em seus interiores e o estigma muito forte de residir em espaço considerado local de exílio e sinônimo de deteriorização, de marginalidade social e de delinquência” (WACQUANT, 2001, p. 122).

Do mesmo modo como ocorreu no Brasil, e ainda vem ocorrendo, nesses locais de segregação social, nota-se uma forte concentração de minorias, tais como negros e imigrantes (WACQUANT, 2001, p. 120). Esses territórios não se constituem um simples conglomerado de grupos e famílias pobres, mas também demonstram uma instituição de poder por parte de população excluída, porém controlada.

Não obstante, diferentes formas de denominação para o termo “favelas”, como “*banlieues*” no caso da França, e guetos, no caso da América do Norte, vê-se que o processo de exclusão social decorre de uma omissão estatal e da formação de um sentimento de isolamento social.

Uma vez esclarecido, ainda que de forma sumária, acerca da origem do termo “favela” no Brasil, passa-se a analisar como, atualmente, o fenômeno da exclusão social é difundido nas comunidades, bem como suas implicações no que tange ao seu reconhecimento social e estatal.

3 OS EXCLUÍDOS DA SOCIEDADE: A DESCONSTRUÇÃO DE UM IDEAL HOMOGÊNEO

A proliferação de sociedades multiculturais decorre do próprio processo de globalização, bem como dos novos movimentos migratórios a partir da Segunda Guerra Mundial e, a seguir, da Guerra Fria, uma vez que esses acontecimentos acirraram o cruzamento entre diversas culturas.

Aqueles que se enquadram nos padrões estabelecidos por uma comunidade, em relação a etnia, religião, situação financeira, orientação sexual, por exemplo, são bem aceitos; opondo-se às pessoas que não obedecem a essa hegemonia, excluídas, portanto, dos preceitos de intercâmbio social.

Por conseguinte, nasce um sentimento de intolerância em relação àqueles que não seguem os padrões comumente aceitos na coletividade. Não são incomuns lutas e manifestações em torno de conflitos ligados ao racismo, migrações, embates religiosos e à segregação, que se estabelecem em busca do reconhecimento de direitos dos grupos tradicionalmente excluídos.

Esses excluídos formam grupos subalternos, heterogêneos, cuja voz não pode ser ouvida. Trata-se de camadas mais baixas da população, que são marcadas por processos de discriminação por etnia, raça, religião, dentre outros. Por se encontrarem nessa posição, são silenciados, não tendo uma posição social ou um espaço que lhes permita falar e ser ouvido (SPIVAK, 2010, p. 12).

No campo das ciências sociais podemos observar um dado consensual sobre quais grupos sociais devem receber a “etiqueta” de minoria. Esta deve recair sobre aquelas coletividades que tradicionalmente são estigmatizadas e discriminadas ao longo de processos históricos que levam à desigualdade e, em alguns casos à resistência e à luta por direitos como forma de minimizar ou superar as desvantagens sociais. Esta perspectiva, portanto, descarta a questão numérica para dar ênfase às relações e processos de discriminação.

Para Becker (2008, p. 27), sujeitos que se situam fora do círculo daqueles que são considerados “normais”, são denominados “outsiders”, uma vez que seus comportamentos são vistos como desviantes.

“Todos os grupos sociais fazem regras e tentam, em certos momentos e em algumas circunstâncias, impô-las. Regras sociais definem situações e tipos de comportamento a elas apropriados, especificando algumas ações como ‘certas’ e proibindo outras como ‘erradas’. Quando uma regra é imposta, a pessoa que presumivelmente a infringiu pode ser vista como um tipo especial, alguém de que não se espera viver de acordo com as regras estipuladas pelo grupo. Essa pessoa é encarada como um ‘outsider’ (BECKER, 2008, p. 15).

Tal acepção leva em conta que as regras, em sua maioria, traduzem a vontade geral da comunidade como um todo, sejam elas impostas por

leis ou sejam elas impostas pelo Poder Legislativo que representa a sociedade, e, como nem todas as pessoas aceitam as regras, abre-se espaço para a discriminação, a exclusão e os conflitos sociais.

Diversos estatutos normativos cuidaram da proteção ao direito à igualdade como direito humano de caráter universal a fim de se alcançar o ideal democrático em uma sociedade tão desigual. No caso brasileiro, o art. 1º da Constituição estabeleceu a regra da maioria ao expor que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente” (BRASIL, 1988). Acontece que, na medida em que se vive em uma sociedade pluralista organizada em torno de um Estado Moderno, a regra da maioria não pode ser a única admitida pelo ordenamento jurídico. Caso assim o fosse, as minorias, por ausência de força política suficiente para sua representação perante o Poder Público, seriam reféns permanentes da intolerância das massas.

Os principais atingidos são grupos locais, historicamente discriminados, com ênfase, neste trabalho, aos habitantes de favelas, fruto de um sistema desigual e vítimas de um descaso por parte do Estado, em que as políticas públicas, bem como as leis positivadas são incapazes de absorver a grande parte daquela população (MEIRELLES; ATHAYDE, 2014, p. 41).

Segundo Mello (1999, p.p. 133-134), classes subalternas sofrem um forte sentimento de discriminação no processo de aquisição de sua identidade, uma vez que são vistas, com relação ao poder, como cidadãos de segunda categoria. Sob essa vertente, são vistos como grupos que contaminam a cidade com sua pobreza e violência, e, por isso, devem ser colocados à parte da sociedade.

Meirelles e Athayde (2014, p. 41) explicam que, em sua vertente clássica, favela consiste em um ajuntamento humano que é fruto de um sistema desigual e vítima de um descaso por parte do Estado, em que as políticas do Poder Público bem como as leis positivadas são incapazes de absorver a grande parte daquela população.

Alguns autores fundamentam que os moradores da favela lutam para ter sua identidade reconhecida como “favelados”. Zaluar e Alvito (2004, p. 22) apontam a capacidade de luta dos cidadãos em defesa de seu local e estilo de moradia, transformando-se em bairro da cidade, o que não afasta constantes conflitos em face de desavenças com a política e, até mesmo, com os próprios traficantes. Já Meirelles e Athayde (2014,

p. 31) destacam a existência de um sentimento de reciprocidade, em que os habitantes podem sempre ter com quem contar, seja para emprestar um dinheiro, seja para cuidar de seus filhos.

Desse modo, favelas sempre inspiram o imaginário preconceituoso das pessoas que delas querem se distinguir. Paralelamente, os próprios habitantes das comunidades sentem que a sociedade em geral os excluem das regras de convivência da coletividade. Frequentes são os noticiários de televisão que colocam os moradores como a parte violenta da cidade, indignos, portanto, de confiança. Além disso, nota-se que o Estado se mostra inerte com relação à promoção de políticas efetivas voltadas à inclusão desses grupos discriminados. Esses sujeitos, vistos como excluídos, lutam por reconhecimento perante o Poder Público, a sociedade e também pelo reconhecimento individual.

A relação da luta por sua autoconservação e movimentos por reconhecimento, com os discursos de membros *outsiders* das favelas de Belo Horizonte, demonstram que há um “sentimento de orgulho do grupo ou de honra coletiva” (HONNETH, 2003, p. 209), de modo que os membros da comunidade não se envergonham de pertencer a esses grupos sociais e seguem as regras impostas até mesmo quando elas forem contra a lei, pois na comunidade vale muito mais a palavra e a moral, a lei da reciprocidade, do que a lei positivada num direito imposto por um Estado, muitas vezes, distante do povo. Além disso, instiga-se que essa luta por reconhecimento vai além do interesse de autoconservação, se relacionando muito mais ao reconhecimento intersubjetivo como meio de formação do processo de identidade dos indivíduos.

A luta por reconhecimento como luta pela justiça pode ser aplicada à presente pesquisa na medida em que se trabalha com a situação de reconhecimento pela inclusão dos *outsiders* nos locais onde predominam situações de controle e de poder paralelos, ou seja, poder não regulamentado pelo Estado. A favela traz perspectiva de outro direito, um direito que rompe, que desconstrói, que não se limita às regras positivadas no ordenamento jurídico. Trata-se do surgimento de um direito paralelo ao formal que também é seguido e imposto.

Sob esse prisma, dá-se origem a um direito visto como informal, não oriundo do Poder Legislativo, mas coexistente a ele. Tais normas passam a funcionar como verdadeiro “direito local”, o qual coexiste e dialo-

ga com a própria ordem jurídico-normativa oficial (MAGALHÃES, 1994, p. 24). Uma vez que o líder que dita as normas não fora eleito democraticamente, pretende-se investigar se há elementos jurídicos que possam legitimar suas decisões, o que apenas é possível por meio de uma análise do processo de legitimação social, o que passará a ser visto.

4 REGRAS NÃO DITAS: QUANDO AS NORMAS IMPOSTAS VÃO ALÉM DO DIREITO POSITIVO

Na contemporaneidade, a democracia é vista no Estado de Direito como meio de comportar espaço para as diversas visões da comunidade política, bem como de dar voz e atuação a todos os membros da coletividade. Tal compreensão pressupõe a participação da sociedade no processo de elaboração de normas, bem como no controle e tomada de decisões do Poder Público, a fim de consagrar a legitimidade aos atos estatais.

Acontece que o modelo de democracia representativa atual impõe um discurso homogêneo do Estado, de modo que apenas as deliberações oriundas do Poder Público são legítimas, uma vez que a própria sociedade elegeu seus representantes para atuarem no processo de elaboração legislativa e tomada de decisões políticas.

Contudo, sabe-se que, muitas vezes, a população não tem capacidade de efetivamente influenciar as decisões do Estado, e, mesmo os parlamentares, representantes do povo eleitos por meio do voto, não elaboram leis que condizem com a vontade geral. Quando o Estado tenta intervir para implementar políticas públicas, ações inovadoras que possam garantir o direito positivado no ordenamento jurídico, não pode, simplesmente, agir de modo arbitrário, sob o argumento de que no Brasil regem as normas estatais, pois isso fere os próprios mandamentos de uma democracia pluralística.

Verifica-se que essa incapacidade de o Direito estatal suprir as expectativas sociais deriva do fato de que, na maioria das vezes, as normas não se atrelam a fatores sociais, históricos e políticos. Se as ações pacificadoras, em prol da implantação de um direito positivo, não levarem em consideração os problemas locais, os processos de inclusão social e econômica, bem como a qualidade dos serviços públicos a serem implementados, estarão fadadas ao insucesso.

Tal questão coloca em pauta a convicção tradicional de legitimidade, em que apenas se atribui ao Poder Público a competência para

elaboração de leis sob o argumento de que os parlamentares foram votados pelo povo e, ao representá-los, suas decisões tornam-se as únicas legítimas. Isso porque, se o modelo da democracia hodierna não consegue assegurar que todos os grupos tenham conhecimento e resguardo de direitos, outra alternativa não restou aos grupos segmentados senão a elaboração de suas próprias normas.

Com efeito, passa-se a reconhecer a coexistência de várias normas vigentes em um mesmo local, dando ensejo a um ordenamento não jurídico, o qual, muitas vezes, pode complementar a ordem estatal ou até ser contrária a ela, em oposição a uma proposta exclusivista de monismo estatal.

Em decorrência disso, essas formas não estatais de poder passam a ser compreendidas como formas alternativas de direito, seja como resultado de uma forma arbitrária de poder local, seja em função da criação de sociabilidades alternativas.

Segundo Magalhães (1994, p. 114), o dono da boca de fumo é aquele que detém o poder de polícia, no sentido de produzir e distribuir justiça ao criar normais locais que possam solucionar litígios entre membros da comunidade. Desse modo, criam-se regras que regem questões de natureza penal, civil e até familiar, padronizando a resolução de conflitos com sanções que vão desde o impedimento de circular em determinada área até a expulsão do local.

Trata-se de um líder, normalmente o "dono da boca de fumo"¹, que impõe regras costumeiras, dando origem a um "direito informal", o que impede que as regras do Estado realmente se instalem de fato ou, até mesmo, justifica o descumprimento de uma legislação vigente.

Os direitos informais são uma realidade no cenário brasileiro, e, na verdade, a disseminação de favelas e políticas de reurbanização são problemas aos quais o campo teórico e empírico jurídico não podem fechar os olhos.

1 O chamado "dono da boca de fumo", geralmente diz respeito ao sujeito que exerce, momentaneamente, o poder dentro do espaço favela, comanda os demais integrantes do tráfico, elabora estratégias de venda e tráfico, define normas e regras a serem seguidas tanto pelos membros do tráfico, como pela população. Há casos em que o "dono da boca" promove alguns atos "positivos" como atenção aos moradores que precisam de algum tipo de serviço. Entretanto, é pela via do medo tanto dos membros do tráfico como da ação policial que o morador da favela aceita as regras e normas impostas. Tais regras, não jurídicas, ao passo em que são comuns, naturalizam-se de certa forma.

“Este é o Brasil do morro, que também pode ser plano ou pantanoso e que, independentemente do formato, está presente em qualquer grande cidade. Prevalece aqui o contraste, a dor, a alegria e, sobretudo, a sensação de que nada vai permanecer igual por muito tempo. Sobre cada favela, o tempo todo vai subindo outra e não há nada que a detenha (MEIRELLES; ATHAYDE, 2014, p. 167).”

O estudo do direito das favelas é relevante uma vez que pode expressar a sociedade contemporânea juridicamente plural, a qual permite a coexistência de normas estatais e não estatais, reiterando (e questionando) os valores da democracia participativa². Estas últimas normas são vigentes apenas no espaço territorial das favelas e, muitas vezes, podem ser contrárias às normas positivadas, aquelas elaboradas pelos representantes legais, legitimamente eleitos por meio do voto direto, secreto e universal. Nesse sentido, Santos define o direito de favela como:

“[...] um direito paralelo não oficial cobrindo uma interação jurídica muito intensa, à margem do sistema jurídico estatal (o direito do asfalto, como lhe chamam os moradores das favelas, por ser o direito que vigora apenas nas zonas urbanizadas e, portanto, com pavimentos asfaltados (SANTOS, 1988, p. 14)³”.

Os direitos informais, pela ciência jurídica tradicional e dogmática, não são direitos oficiais porque não decorreram da vontade do legislador, o qual fora designado, constitucionalmente, para elaborar leis que pudessem representar a vontade do povo. Neste sentido, esses direitos são institucionalizados e de uso geral e contínuo, motivo pelo qual também não devem ser vistos como direitos não oficiais, o que instiga e demanda estudos na seara jurídica acerca do que seria considerado um Direito Oficial perante um ordenamento jurídico pluralizado.

2 O chamado “dono da boca de fumo”, geralmente diz respeito ao sujeito que exerce, momentaneamente o poder e por democracia participativa compreendemos a forma de organização governamental sob a qual a sociedade encontra espaço para se manifestar e reivindicar questões de interesse do grupo ou comunidade. Nesta forma de democracia, o movimento da sociedade influencia, direta ou indiretamente as decisões políticas dos governos (SARTORI, 1994).

3 Em sua pesquisa acerca do pluralismo jurídico e direito das favelas, Boaventura de Sousa Santos, utiliza-se da metáfora “Pasárgada” para se referir às favelas. Segundo o doutrinador, trata-se muito mais de um direito autêntico do que de um “direito informal”, representando a complexidade do fenômeno do pluralismo jurídico. (SANTOS, 1988, p. 64)

É importante destacarmos que esses direitos podem ser legitimados pelo próprio fenômeno social e cultural, na medida em que as normas são mais próximas de seus destinatários e dentro da realidade vivenciada. Esse ordenamento não jurídico não decorre de um contexto democrático representativo, o que não as legitima juridicamente. O que se propõe à reflexão é que essas normas passam por um processo de legitimação social, sejam porque essas normas são aceitas pela sociedade de forma passiva, seja porque a própria sociedade delega ao chefe local o poder de editar tais normas.

Sob esse pensamento, o Direito não se confunde com as normas positivadas, mas, sim, representa o sentimento de liberdade e consciência social. Se, por um lado, na concepção positivista, o direito é tido como um “conjunto de regras que tem sua sustentação na força monopolizada” (BOBBIO, 2004, p. 65), de modo que ordem represente a justiça; por outro, na concepção do “direito achado na rua” (LYRA FILHO, 1986), direito afasta-se da noção de lei e aproxima-se da noção de justiça, de modo que liberdade e legitimidade fundamentam a noção de um Direito justo imposto por um sujeito reconhecido.

Embora os líderes locais não tenham sido eleitos democraticamente, percebe-se que, em grande parte dos casos, as normas relativas às relações sociais, que deveriam ser regulamentadas pelo direito civil, são acordadas e aceitas pela própria comunidade local. Nessa perspectiva, nota-se que a legitimação do “direito informal” decorre da própria aceitação dos moradores locais. E, se essas normas são legítimas, o Estado não pode simplesmente negá-las ou reprimi-las sem considerar os aspectos culturais e as peculiaridades locais, sob pena de colocar em risco a própria democracia.

Os direitos informais provêm de um processo de lutas e conquistas das identidades coletivas para o reconhecimento pelo Estado, reafirmando as necessidades individuais ou coletivas que emergem informalmente na comunidade, não estando necessariamente previstas ou contidas na legislação estatal. Desse modo, sustenta-se a vertente que se opõe ao discurso homogêneo do Estado, em que este é o único sujeito legítimo para produzir normas que regem a vida social na coletividade. Logo, os direitos vigentes em sociabilidades paralelas apenas se justificaram e persistem porque os direitos formais não têm eficácia em certos locais. E, embora as normas informais não tenham decorrido de um processo democrático em sua elaboração, elas são legitimadas pelo próprio fenômeno social, pois os cidadãos cumprem a regra que mais se aproxima de sua realidade e é mais eficaz à resolução de seus problemas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na atualidade, nota-se que, apesar de os esforços por parte do Poder Público em efetivar os preceitos democráticos expressos na Constituição Federal de 1988 e em legislações específicas, são frequentes as formas alternativas de Direito em aglomerados urbanos. Tais normas paralelas são cumpridas devidamente, caracterizando um pluralismo jurídico, em que o Estado não é o único legitimado a elaborar normas que regem a vida social. Neste sentido, a intenção deste artigo foi chamar a atenção para as chamadas “regras não ditas”, dentro de uma determinada estrutura social, as favelas.

Na primeira parte deste estudo apresentamos o processo de construção histórica das favelas no Brasil, destacando o aspecto do acirramento das desigualdades sociais nos centros urbanos ao final do século XIX. Autores como Neustadt (2013), Wacquant (2001) e Mauricio Abreu (1994) foram essenciais para a compreensão das questões sociais e o processo de urbanização e pobreza dos centros urbanos brasileiros. Tanto a abolição da escravidão quanto a proclamação da república delegaram à sociedade brasileira questões sociais e estruturais que, entre outras dimensões, culminaram no aumento da pobreza, da aglomeração urbana e problemas em relação à infraestrutura. O surgimento e crescimento dos chamados cortiços e sua desocupação ao longo das reformas urbanas implementadas por Pereira Passos, no início do século XX, tiveram como consequência a não preocupação do Estado com a população desalojada dos cortiços (imigrantes pobres e negros). A ocupação de outras áreas (morros) deu início à favelização. Além disso, discutiu-se a conceituação de favela e sua determinação como lugar que agrega inúmeros problemas sociais e o termo foi reconhecido oficialmente nos anos 1940.

Em seguida, abordamos os excluídos da sociedade, enfatizando que esta realidade não está circunscrita somente em torno da pobreza, mas também atinge aqueles que não seguem determinados padrões sociais, seja em decorrência de questões internas ou por causa dos deslocamentos populacionais em situação de guerra, pobreza extrema, conflitos diversos. Nestes processos de deslocamento, o multiculturalismo, bem como o crescimento em relação ao racismo, embates religiosos e segregação, também compõem o cerne de discussões sobre direitos de grupos

tradicionalmente excluídos. Esta relação também ocorre com moradores de favelas e, ao passo em que o sentimento de pertencimento se enraíza, é comum observarmos a assimilação de regras impostas ou não e seu cumprimento, mesmo que sejam contra a lei. Neste ponto, esclarecemos o processo de construção e aceitação das chamadas regras não ditas. Para a discussão sobre os excluídos, Spivak (2010), Becker (2008) entre outros autores, corroboraram para nossas reflexões. Sobre a identidade das “favelas”, Alba Zaluar e Marcos Alvito (2004) compuseram um dos trabalhos importantes em nossa análise.

Neste sentido, a questão especificamente acerca das regras não ditas, como um processo de imposição de normas para além do direito positivo, é abordada na terceira parte deste estudo. A partir de uma leitura crítica sobre a “falsa” ideia de homogeneidade presente na democracia representativa, enfatizamos que nos espaços favelas há o que chamamos de ordenamento não jurídico que pode ser compreendido como forma alternativa de Direito, seja pelo exercício arbitrário de poder local, seja pela criação de sociabilidades alternativas. Esta dimensão informal nos leva a refletir sobre os chamados direitos informais, comuns na realidade brasileira.

Quando o Estado, no entanto, tenta intervir para implementar políticas públicas, ações inovadoras que possam garantir o direito positivado no ordenamento jurídico, não pode, simplesmente, agir de modo arbitrário sob o argumento de que no Brasil devem reger as normas estatais, pois isso fere os próprios mandamentos de uma democracia pluralística. Se as ações pacificadoras, em prol da implantação de um direito positivo, não levarem em consideração os problemas locais, os processos de inclusão social e econômica, bem como a qualidade dos serviços públicos a serem implementados, estarão fadadas ao insucesso.

Desse modo, verifica-se que a construção de direitos informais é uma forma que possibilita o subalterno de falar, mesmo que, em alguns casos, seja por meio de um líder local, o que induz uma reflexão de até que ponto a democracia representativa, por meio do voto, realmente é efetiva na sociedade atual.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício de Almeida. Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão das favelas do Rio de Janeiro. **Revista Espaço e Debates**, São Paulo, n. 37, p. 34-46, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BECKER, Howard S. **Outsiders**; estudos de sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

LYRA FILHO, Roberto (Org.) **Desordem e processo**: estudos sobre Direito em homenagem a Roberto Lyra Filho. Porto Alegre: Safe, 1986.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. **Movimento Popular nas favelas cariocas, espaço público e serviço público**. Trabalho apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina História da Urbanização do Rio de Janeiro, Curso de Especialização em Sociologia Urbana, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, abr., 1994.

Mello, Sílvia Leser de. A violência urbana e a exclusão dos jovens. In: SAWAIA, Bader Burihan (Org.). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 129-140.

MEIRELLES, Renato; ATHAYDE, Celso. **Um país chamado favela**. A maior pesquisa já feita sobre a favela brasileira. São Paulo: Ed. Gente, 2014.

NEUSTADT, Mônica Nunes. A favela como lugar: a representação da comunidade no curta Acende a Luz. **Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano**, Niterói, v. 2, n. 2, p. 124-138, jun. 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O discurso e o poder**: ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Ática, 1994.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Trad. Sandra Regina Goulart Almeida, Marcos Pereira Feitosa, André Pereira Feitosa. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

WACQUANT, Loic. "Uma cidade negra entre os brancos": revisitando o gueto negro da América. **Revista Política e Sociedade**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 263-278, out. 2004.

_____. *Banlieues* francesas e gueto norte-americano: do amálgama à comparação. In: **Os condenados da cidade**: estudos sobre a marginalidade avançada. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (Org.). Um século de favela. Rio de Janeiro: FGV, 1998.