

# TEORIA DA EFICÁCIA COLETIVA E VIOLÊNCIA

## O paradoxo do subúrbio carioca

ALBA ZALUAR

ANA PAULA ALVES RIBEIRO

### RESUMO

Recente pesquisa de vitimização no Rio de Janeiro, metrópole com altas taxas de homicídios e outros crimes violentos, revela que os moradores dos subúrbios cariocas apresentam os menores percentuais de desconfiança ou desconhecimento de vizinhos, abaixo de 20%. A boa convivência tem proporções maiores nas áreas em que vivem os pobres, sendo que a mais antiga, populosa e vinculada à história do movimento sindical e às manifestações culturais populares, corresponde aos subúrbios da cidade onde ficam as favelas mais violentas. Por que tal convivência sociável é maior nos subúrbios que apresentam as maiores proporções de vitimização, embora careçam hoje de áreas de lazer e de bons serviços públicos, especialmente os de segurança pública? Como explicar este paradoxo? À luz da discussão sobre capital social, eficácia coletiva e as três ordens sociais — privada, paroquial e pública —, novas interpretações sobre a alta taxa de criminalidade no Rio de Janeiro são lançadas.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Capital social; eficácia coletiva; vizinhança; ordem social paroquial; segurança pública; controle social informal.*

### ABSTRACT

Recent victimization survey in Rio de Janeiro, a metropolis with high rates of violent crimes, shows paradoxically that the suburban dwellers, mostly poor, present lower proportions of mistrusting or not knowing neighbors, less than 20%. In the city, good sociability shows higher percentages in those areas where the poor live. The one with higher population density and the most ancient, linked to the popular culture manifestations and former working class movement, corresponds to the city's suburbs where are the most violent favelas. Why such positive sociability is greater in the suburbs that exhibit the higher proportions of victimization although they lack leisure spaces and good public services, especially of public security? How can one explain this paradox? Based on the debate about social capital, collective efficacy and the three social orders — private, parochial and public —, new interpretations on the high rate of criminality in Rio de Janeiro are suggested.

**KEYWORDS:** *Social; collective efficacy; neighborhood; parochial social order; public security; informal social control.*

Qual a importância da sociabilidade em vizinhanças ou comunidades para explicar os níveis de violência diferenciados espacialmente hoje observados em várias cidades?

O pressuposto dessa pergunta é que as pessoas fazem parte de apenas uma vizinhança, estabelecida pela sua relação com o espaço físico, social e simbólico, onde estão os vizinhos com os quais constroem um local carregado de símbolos de pertencimento, de problemas comuns, de memórias de dádivas que criam obrigações de retribuição no futuro, de conflitos resolvidos pela conversa entre as partes, criando confiança nos circunstantes. Nas teorias examinadas aqui enfocaremos principalmente as noções de confiança e capacidade de intervir ou de se organizar localmente.

Apesar da reflexão pessimista feita por alguns autores sobre as sociedades contemporâneas, porque baseada em outras formas de vinculação, a importância da localidade não pode ser ignorada. Bauman<sup>1</sup> caracteriza o que chama de uma “era” na qual predomina o esvaziamento das instituições democráticas e a privatização da esfera pública, que indicaria o declínio do senso comunitário além da liquefação de relações sociais nos planos afetivo, social, político e econômico. Sennett<sup>2</sup>, na mesma linha, diagnostica o declínio da vida pública e, portanto, do homem público. Putnam<sup>3</sup>, por sua vez, observa a mesma época, afirmando que a sociedade pós-moderna, pós-industrial deteriora a sociabilidade<sup>4</sup> e a cultura cívica, bases da convivência democrática. Porém, de fato, esses autores refletem sobre uma das ordens sociais existentes: a ordem pública.

É Hunter<sup>5</sup> quem explicita com clareza que, ao examinarmos as formas de controle social, temos que vinculá-las a três ordens sociais: a privada, a paroquial e a pública. Apenas esta última é sublinhada pelos autores que têm o diagnóstico pessimista sobre o mundo contemporâneo. Esta ordem civil<sup>6</sup> ou pública seria justamente aquela também chamada metropolitana, do encontro entre estranhos e diferentes, a mais neutra emocionalmente, mais reservada, mais universal, mais formal e ritualizada, cujo controle social está a cargo do Estado. Nele trata-se da civilidade entre estranhos e dos direitos (públicos) reconhecidos mutuamente entre iguais. É nesta esfera que Hunter aponta o problema com mais precisão: os deveres para com os concidadãos foram encolhendo, na medida em que os direitos ficaram quase que reduzidos à troca de impostos por serviços públicos, dentro da lógica mercantil de custo-benefício, afrouxando os laços sociais entre concidadãos<sup>7</sup>.

Se a vida pública e as instituições políticas se enfraqueceram globalmente por terem sido colonizadas pelo mercado, o que aconteceu com a sociabilidade entre conhecidos na vida social local, ancorada em espaços da moradia e do lazer? Hunter denominou de paroquial a ordem social intermediária entre as ordens privada e pública, portanto aquela cujas relações sociais estariam entre as que existem com amigos ou parentes (os íntimos do mundo privado) e as que reú-

[1] Bauman, Zygmunt. *Identidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

[2] Sennett, Richard. *A corrosão do caráter*. Rio de Janeiro: Record, 1998.

[3] Putnam, Robert D. *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. Nova York: Simon & Schuster, 2000.

[4] Neste texto, como na maioria dos autores, vamos seguir o conceito de sociabilidade definido por Simmel como a interação em que não há motivos, fins ou interesses a não ser a própria interação, ou seja, a interação pela interação. Um exemplo claro do que este autor entendia por sociabilidade seria, no jargão popular, “jogar conversa fora”. Por isso a expressão sociabilidade violenta é uma contradição em termos, pois a violência é um meio para atingir um fim, material, político ou simbólico.

[5] Hunter, Albert. “Private, paroquial and public social orders: the problem of crime and incivility in urban communities”. In: Suttles, G. e Zald, M. (eds.). *The challenge of social control*. Norwood, NJ: Ablex Publishers, 1985.

[6] Shils, Edward. *Center and periphery: essays in microsociology*. Chicago: University of Chicago Press, 1975.

[7] Hunter, op. cit.

nem os desconhecidos concidadãos do mundo público. Trata-se das interações entre vizinhos. Para vários outros autores, é nessa esfera intermediária que devemos procurar as medidas do controle social que o Estado não pode nem deve exercer, por ser meramente coercitivo, impessoal, formal. Como esta ordem paroquial (ou vicinal) se transformou, se organizou e se manteve até hoje? Como e onde podem as localidades interferir nas políticas públicas para diminuir os riscos de viver em metrópoles, globais ou não, mas todas altamente diferenciadas e conflitivas?

Mesmo admitindo que se viva numa “era” em que identidades coletivas se fragmentam, é possível perceber que pessoas fazem parte de diversas associações (vicinais ou não), lutando por suas demandas, defendendo tradições ou inovações, assumindo compromissos com coletividades<sup>8</sup>. De fato, é inegável que pessoas continuam a criar entre si laços de confiança e de reciprocidade, bases da sociabilidade humana em todas as culturas, que irão garantir a manutenção de suas redes sociais em vez de se orientar apenas pelo cálculo utilitário mercantil que permitiu globalmente a colonização do Estado pelo mercado. Mas nem todas as redes estão ancoradas no território circunscrito pela moradia. Atravessam bairros, cidades, estados, nações, estão no mundo virtual.

Por isso, vários autores propuseram o conceito de capital social que englobaria, às vezes de forma não muito clara, outros conceitos tais como comunidade; redes de sociabilidade, reciprocidade e solidariedade; relações de cooperação e respeito. Esses conceitos, apresentados pela primeira vez ao final do século XIX e recuperados ao final do século XX, ganharam novos contornos nos dias atuais e levantaram novas questões, principalmente aquelas relativas à sua mensuração para explicar fenômenos como o crescimento desigual da criminalidade violenta em várias partes do mundo, sintetizados na idéia de capital social e, mais recentemente, de eficácia coletiva.

Assim, o conceito de capital social vem sendo utilizado nas duas últimas décadas de diversas maneiras e tornou-se presente nas análises sobre as políticas públicas e sociais, bem como nas que abordam o desenvolvimento social e econômico, sempre apontando para a importância que a cooperação atingiu ao término do século XX. Como é um conceito que pretende dar conta de várias dimensões da vida social, inclusive da mobilização coletiva e é utilizado no desenvolvimento de projetos com a perspectiva comunitária, acaba sendo algumas vezes “mal apreendido, super dimensionado ou focado de maneira messiânica, podendo vir a ser desqualificado”<sup>9</sup>, além de incorrer no equívoco de considerar qualquer laço social como importante para o fortalecimento da democracia.

Esclarecendo o aglomerado de conceitos, a sociabilidade — entendida como a interação pela interação sem finalidades — e a con-

[8] Godbout, Jacques T. *O espírito da dívida*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

[9] D'Araújo, Maria Celina. *Capital social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003, p. 7.

fiança entre pessoas que habitam o mesmo local trazem efeitos não esperados para os que delas participam, tais como mais diversão, mais bem-estar, melhor saúde. O capital social, por sua vez, tem finalidades pragmáticas, na medida em que pode ser usado para alcançar objetivos individuais, tais como emprego, vaga em hospital público, vigilância sobre sua casa e seus filhos na vizinhança ou conquista de bens políticos e simbólicos. Faz parte do que também se denomina lógica instrumental, porque baseada em cálculo, articulada à lógica da reciprocidade ou da dádiva<sup>10</sup>. Quando os objetivos são coletivos, a confiança adquirida na sociabilidade precisa da capacidade de mobilização e organização dentro da rede, o que integra ainda mais o cálculo à reciprocidade. Ou seja, a sociabilidade é o substrato a partir do qual se constitui ou não o capital social.

Mas é preciso ficar claro que nem todas as associações surgidas na sociedade obedecem aos propósitos do aprimoramento da cidadania e da democracia, visto que algumas se formam a partir de propostas com cunho clientelista — manipulador do laço social, ou autoritário —, limitador da liberdade alheia. No entanto, não há como negar que podem aumentar a capacidade de mobilização social, mesmo que apenas criem laços estreitos entre os que se consideram iguais na etnia, na religião ou no grupo político.

Outro equívoco é pensar que as associações que se formam para praticar crimes e outras atividades ilícitas, tais como as gangues ou as máfias, baseadas em laços internos fortes e hierarquias, seriam um tipo de capital social. Não são — caso esse conceito se articule teoricamente com o de cultura cívica — na medida em que não produzem o bem comum ou o bem público, além de serem entraves ao estabelecimento de instituições democráticas. Quando muito, tais redes são o que se denomina capital social negativo, que pesa sobre a organização vicinal e destrói de modo violento as demais redes horizontais existentes localmente, tanto as que ligam os iguais (*bonding*), como as que reúnem os heterogêneos (*bridging*) ou ambas simultaneamente<sup>11</sup>.

No caso da mobilização vicinal contra a criminalidade, mesmo que pela autodefesa contra traficantes, esta ambivalência (mobilização para o mal ou para o bem) fica muito clara quando se considera a existência do vigilantismo ou das “milícias”<sup>12</sup>, formas de controle vicinal para-estatal, que assumem um claro caráter despótico por serem um poder sem nenhum controle institucional. Em vez de aumentar a participação democrática dos vizinhos — sua solidariedade e cooperação, bases da cultura cívica que vai articulá-los à vida política da nação —, prevalecem formas de poder ilegal ou para-legal, um grave problema decorrente do quadro institucional de países que ainda não podem ser considerados democracias consolidadas. Mas podem ter eficácia na diminuição das taxas de crimes, como veremos mais adiante.

[10] Godbout, op.cit.

[11] Putnam. “*Pluribus unum: diversity and community in the Twenty-first century*”. *Scandinavian Political Studies*, vol. 30, nº 2, 2007, pp. 137-174 (The Johan Skytte Prize Lecture, 2006).

[12] Milícia está sempre entre aspas neste texto porque não se trata do modelo de organização popular de autodefesa, do tipo “cidadão em armas defendendo sua localidade”. No Rio de Janeiro, é o nome dado a variadas formas de exercício da segurança privada informal e para-estatal montadas a partir das associações de moradores, algumas com a colaboração de ex-policiais, agentes penitenciários e ex-militares, que podem também contar com moradores civis armados. A milícia institui uma hierarquia entre os que andam armados e os moradores sem armas (Zaluar, Alba e Conceição, Isabel Siqueira. “Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro: que paz?”. *São Paulo em Perspectiva*. vol. 21, nº 2, pp. 89-101, jul./dez. 2007).

[13] Hunter, *op. cit.*

[14] A cordialidade brasileira, por exemplo, pode ser entendida como uma articulação entre o privado e o paroquial que nunca chega à ordem pública, na qual deveria ser transformada em civilidade.

[15] Putnam. "Vamos jogar juntos". *Rio Estudos Especial*, maio 2003.

[16] *Idem*, *Bowling alone...*, *op. cit.*, seção IV.

[17] Sampson, Robert. J., Raudenbush, Stephen, W. e Earls, F. "Neighbourhoods and violent crime: a multilevel study of collective efficacy". *Science*, n° 277, 1997, pp. 918-24.

Esta observação vem a apoiar o que afirma Hunter<sup>13</sup> sobre a interseção entre os limites culturais e as condições materiais (institucionais) do poder, visto que as três ordens — privada, paroquial e pública — e seus processos de controle social são interdependentes e devem ser enfocados na sua articulação<sup>14</sup>. Mais ainda, que a ordem pública não tolera que o privado e o paroquial façam uso sistemático da violência, mesmo que para defender-se. Para isso, o público teria de ter o monopólio legítimo da violência e a confiança dos concidadãos.

Ainda nas teorias sobre a criminalidade, o conceito de capital social operou como elemento que indicaria as diferenças entre localidades, que explicariam a variação nas taxas de crime. Comunidades com maior capital social, ou seja, onde existisse mais confiança, mais reciprocidade, mais sociabilidade, mais solidariedade e mais associações vicinais, teriam taxas de criminalidade mais baixas e escolas mais eficientes. As crianças dessas comunidades estariam, pois, sob menor risco de gravidez na adolescência, abuso sexual e delinqüência juvenil<sup>15</sup>, além de crescerem mais saudáveis, mais bem educadas e seguras, junto a pessoas que vivem mais e são mais felizes em países em que a democracia e a economia funcionam melhor<sup>16</sup>.

Os conceitos de comunidade, de vizinhança, sociabilidade, reciprocidade e cultura cívica encontram-se, assim, entrelaçados em muitas das afirmações dos estudiosos que tomam a localidade como foco para explicar a variação na taxa de criminalidade, especialmente a violenta. Mas é preciso ter sempre cuidado em como transpor esses conceitos abstratos para os indicadores empíricos que oferecem medidas de maior ou menor organização em cada uma das localidades analisadas. O que vem a ser uma vizinhança, mesmo quando se enfoca o território cujas fronteiras artificiais são determinadas por diferentes agências do Estado (unidades administrativas, escolares, sanitárias, policiais da cidade), é apenas um dos muitos problemas de mensuração daquilo que vem a ser constituído por processos sociais complexos que envolvem indiscutivelmente a subjetividade dos atores (ou dos vizinhos). A dificuldade advém de ser preciso reunir os padrões das ruas (definidos geográfica e administrativamente com mais facilidade) com as redes de relações sociais dos vizinhos (mais fluidas e sem limites geográficos). Nessas, medir confiança mútua e coesão social é bem mais difícil, se for possível, do que os índices de estabilidade e propriedade residencial, cujos baixos números são tidos como correlatos de muitos problemas comportamentais dos jovens.

A tentativa de estimar estatisticamente os efeitos das características da vizinhança nas taxas de criminalidade foi feita mais recentemente numa pesquisa que usou a variável denominada "eficácia coletiva", também decorrente da organização informal vicinal<sup>17</sup>. Nesta hipótese, os autores tentam explicar por que a criminalidade tem sido associa-

da a uma maior concentração de desvantagens socioeconômicas (ou baixo *status* socioeconômico) e de instabilidade habitacional, afirmando que as duas são mediadas pela eficácia coletiva. Isto porque as características sociais e organizacionais das vizinhanças explicariam as variações nas taxas de crime que não podem ser apenas atribuídas às características demográficas agregadas de indivíduos. Para além das variáveis usualmente empregadas na avaliação de localidades (*status* no ciclo de vida, estabilidade residencial, propriedade da residência, densidade populacional e heterogeneidade étnica da área), os autores propõem outra, que mediará estas últimas: a eficácia coletiva. Seria esta eficácia, ou seja, a capacidade diferencial que as vizinhanças demonstram em realizar os valores comuns dos moradores e em manter controles sociais efetivos sobre as pessoas em socialização, a maior fonte de variação vicinal em violência.

Essa pesquisa realizada em Chicago, Estados Unidos, foi rigorosa na descrição da população, baseada em amostra por setores censitários contíguos que representariam vizinhanças (*neighborhood clusters*) e em correlações feitas entre a criminalidade observada pelos respondentes e os indicadores mais conhecidos de *status* socioeconômico, desorganização social, mobilidade habitacional, entre outros, todos baseados em dados censitários de 1990, portanto, não amostrais. A conclusão foi de que, juntas, as três dimensões de estratificação da vizinhança — desvantagem concentrada, concentração de imigração e estabilidade residencial — explicaram 70% da variação de eficácia coletiva na vizinhança. Esta, por sua vez, mediou uma parte substancial da associação entre estabilidade residencial e desvantagem socioeconômica com medidas variadas de violência. Porém, os autores avisam que os indicadores de controle e coesão sociais, básicos para mensurar a eficácia coletiva, não foram observados, mas inferidos pelos relatos de informantes<sup>18</sup>.

[18] *Ibidem*, p. 918.

Mesmo assim, para operacionalizar a capacidade diferencial de promover o bem comum, os autores dão como exemplo o controle social informal realizado por adultos responsáveis que controlariam melhor as crianças e os adolescentes nessas vizinhanças. Nas suas palavras, é a capacidade de “monitorar espontaneamente as brincadeiras de grupos de crianças”, além da “vontade de intervir de modo a prevenir atos cometidos” principalmente por jovens e crianças, tais como “vadiar, matar aulas, ficar na esquina sem nada fazer”, práticas usuais de grupos de adolescentes, bem como “o confronto de pessoas que estão explorando ou perturbando o espaço público”<sup>19</sup>.

[19] *Ibidem*.

Além da dificuldade de mensurar a eficácia coletiva, que os próprios autores admitem, há outro problema que se refere à natureza das atividades rotineiras a serem controladas ou prevenidas pela intervenção de vizinhos. Tais atividades poderiam ser classificadas de “desordei-

ras”, mas não “criminosas”. Portanto, o que se infere daí é que se trata, na prevenção da criminalidade, de socializar crianças e adolescentes para viverem no respeito às instituições, ao espaço público, entendido como áreas de convivência dos vizinhos, e aos próprios vizinhos, o que se pratica também em escolas e centros esportivos localizados na vizinhança, mas sobretudo nas famílias, núcleo da ordem privada.

Ademais, os autores não esclarecem o que substancialmente são essas manifestações de desordem e o que exatamente elas violam em termos de valores morais e expectativas de vizinhos, problema ainda mais complicado porquanto se sabe que tais valores são múltiplos nos contextos urbanos, assim como é diversa a tolerância de diferentes grupos a certas atividades, tais como o uso de drogas legais e ilegais, o barulho, as atividades de lazer de grupos de jovens e de crianças. Diante da multiplicidade cultural que caracteriza as cidades hoje, a questão não é menor. A própria ingerência sobre os filhos de outras pessoas é parte de padrões culturais relacionados com a independência das famílias que permitem tal intervenção sem provocar conflitos e sem considerá-la um “moralismo” sem cabimento. Por isso mesmo os autores frisam a importância da homogeneidade cultural entre os vizinhos, atribuída à longa permanência na mesma vizinhança e à homogeneidade étnica entre eles, o que reitera o padrão de segregação étnica que sempre caracterizou as cidades estadunidenses, ao contrário do que ocorre no Rio de Janeiro<sup>20</sup>.

Outro aspecto para a dificuldade na intervenção seria a variável que outros autores consideram importante: “tolerância para atividades desviantes”. No entanto, há uma diferença entre jovens pertencentes a classes sociais diferentes, qual seja, a tendência entre os mais pobres para permanecer na vizinhança mesmo durante atividades de lazer, o que não se dá entre os jovens mais ricos que podem se locomover na cidade com muito mais facilidade.

De qualquer modo, neste plano os autores apenas estimam a *capacidade e a possibilidade de interferência ou atuação* que vizinhos podem ter sobre o comportamento juvenil. Ou seja, essa interferência corresponderia ao controle social informal exercido pelos vizinhos, que não se restringe ao exercido pelos pais e demais familiares, nem pelos responsáveis em socializar os jovens nos projetos juvenis ou nas escolas do bairro.

Posteriormente, os autores assinalam a importância da capacidade diferencial das comunidades em extrair recursos e em reagir a cortes nos serviços públicos de segurança, tais como o policiamento, o corpo de bombeiros, a coleta de lixo e as posturas urbanas. Já não se está mais no plano do controle social informal das crianças e dos adolescentes, e sim na *disposição, habilidade e competência*, três aspectos da eficácia coletiva de cada comunidade em se organizar para impor suas demandas de serviços públicos à área em que moram. Além de passar para o plano

[20] Zaluar. “Gangues, galeras e quadrilhas: globalização, juventude e violência”. In: Vianna, Hermano. *Galeras cariocas*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

político, os autores também sugerem outro modo de enfrentar problemas, agora definidos como mais graves, pois tratam da repressão a crimes reconhecidos como tais pela comunidade e pelo Estado. A importância da capacidade organizacional (e política), segundo eles, ficaria provada na correlação já conhecida entre os sinais públicos de desordem (prédios abandonados, terrenos baldios, vandalismo e sujeira) e os crimes mais sérios<sup>21</sup>. Porém, não fica claro como aferir esta capacidade para medir a eficácia coletiva, e os autores confessam que não aprofundaram a pesquisa no item que teria mais correlação com a capacidade política da vizinhança e sua articulação com o controle social formal exercido pelas polícias e demais serviços públicos, especialmente os da saúde e da educação.

Simplificando todos os problemas de modo a permitir estimar a capacidade ou a eficácia coletiva dos vizinhos, Sampson e demais autores propõem primeiramente que seria necessária a *disposição* dos moradores locais em intervir para o bem comum, o que dependeria em grande medida de condições de confiança mútua e solidariedade entre eles, além da homogeneidade de padrões morais e culturais: “de fato, não se intervém no contexto vicinal em que as regras sejam pouco claras e as pessoas desconfiem ou temam umas às outras”<sup>22</sup>. Essa definição não é diferente de outros autores que colocaram tal disposição como componente do que denominaram capital social ou cultura cívica<sup>23</sup>.

No final do mesmo texto, os autores admitem também que a abrangência do estudo requer que outras dimensões da eficácia vicinal sejam consideradas, como vínculos políticos e institucionais, e que a análise ficou limitada a uma cidade, não ultrapassando suas fronteiras oficiais. Acrescentam também que a situação dos moradores dentro de vizinhanças tão rigorosamente delimitadas é, em parte, configurada por fatores socioeconômicos e habitacionais dependentes da política econômica mais ampla.

Entretanto, Sampson, Raudenbush e Earls<sup>24</sup> revelam a proposta de segurança que as conclusões do estudo sugerem: “encorajar as comunidades a se mobilizar contra a violência mediante estratégias de ‘auto-ajuda’ pelo controle social informal, talvez reforçado por parcerias com agências de controle formal social (policimento comunitário)”. Lembram que essa proposta deveria ser complementada por outras formas de enfrentamento das mudanças sociais e ambientais que afetam as áreas mais pobres da cidade, sempre ressaltando a importância da organização vicinal.

Como não discutem a habilidade ou a competência que vizinhos podem ter em usar tal disposição de modo eficaz, ou seja, seus vínculos políticos, pois querem ressaltar a eficácia do controle informal da vizinhança, sua análise é feita implicitamente em quadro institucional e político partidário que pode ser único no país ou na cidade em foco.

[21] Este entendimento de como se organiza uma vizinhança é tão importante hoje na literatura que discute a violência e a criminalidade que existem vários projetos de segurança pública baseados nele. Um deles é o que propõe a política de tolerância zero para tornar a vizinhança mais segura, diminuindo a aceitação de delitos e reprimindo qualquer transgressão à lei, tais como atravessar a rua fora das faixas para pedestre, jogar lixo na rua, fazer pichação ou mendicância. São várias as críticas à política de tolerância zero, porém, entre as políticas propostas, está a “*volta do patrulhamento a pé... e a cooperação dos residentes*” (Wendel, Travis e Curtis, Ric. “Tolerância zero: a má interpretação dos resultados”. *Horizontes Antropológicos*, ano 8, nº 18, dez. 2002, p. 276).

[22] Carneiro, Leandro Piquet e Young, Clifford. “Contextual effects on criminal victimization risks: estimating the impact of social disorganization”. *Paper* apresentado no 31º Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, MG, out. 2007. O trabalho de Carneiro e Young foi o único que, no contexto do Brasil, afirmou ser impossível medir a eficácia coletiva.

[23] Putnam, “Vamos jogar juntos”, op. cit.; Idem, “*Pluribus unum...*”, op. cit.; D’Araújo, *Capital social*, op. cit.; Field, John. *Social capital*. Londres: Routledge, 2008.

[24] Sampson, Robert. J., Raudenbush, Stephen. W. e Earls, F. “Neighbourhoods and violent crime...”, op. cit.



Seria, pois, necessário ampliar o escopo do estudo das vizinhanças como meio de controle social, portanto de ordem social, comparando não apenas vizinhanças em cidades, mas cidades em um país, principalmente cidades em diferentes países para se poder avaliar a importância deste substrato da eficácia coletiva.

[25] Sampson, Robert J., Morenoff, Jeffrey D. e Gannon-Rowley, Thomas. "Assessing neighborhood effects: social processes and new directions in research". *Annual Reviews Sociology*, vol. 28, 2002, pp. 443-78.

Em texto posterior, Sampson e Morenoff e Gannon-Rowley<sup>25</sup> admitem vários outros mecanismos interligados que explicam as diferenças marcantes entre vizinhanças e sua relação com o crime. Primeiro, a conexão entre as desvantagens concentradas e o isolamento geográfico dos afro-americanos, ou seja, a segregação racial como variável da vizinhança que provoca a concentração de diversos problemas sociais vicinais, como desordem social e física, variáveis individuais, como baixo peso ao nascer, mortalidade infantil, abandono da escola e abuso contra crianças, todas vinculadas também a variáveis familiares — por exemplo, famílias chefiadas por mulheres<sup>26</sup>. No Brasil, a concentração desses problemas não ocorre do mesmo modo nem está vinculada à segregação racial.

[26] *Ibidem*.

Segundo, os autores desse novo texto de 2002 reconhecem explicitamente a contribuição da teoria do capital social para entender um dos mecanismos vicinais que foram mensurados em diferentes estudos pela densidade dos laços sociais entre vizinhos, a frequência da interação social entre vizinhos e os padrões que constituem a vizinhança (*neighboring*). A eficácia coletiva seria apenas um desses mecanismos, por se referir à disposição ou à vontade dos vizinhos em intervir na proteção de jovens, o que também depende da confiança construída a partir desses laços<sup>27</sup>.

[27] Isto foi também medido como vigilância ou guarda informal de crianças e o monitoramento dos jovens em outros estudos citados.

Terceiro, apontam o mecanismo dos recursos institucionais, que compreendem escolas, bibliotecas, centros de atividades recreativas, centros de saúde, agências de apoio a pais e jovens, oportunidades de emprego — fator que nos interessa sobremaneira, por ser revelador na comparação entre cidades brasileiras e cidades estadunidenses. Este mecanismo, segundo os autores, tem sido mensurado pelo número de organizações nas vizinhanças, mas não pela participação dos vizinhos nessas organizações. Ao falar em participação, os autores vinculam a eficácia coletiva ao que Putnam<sup>28</sup> denominou participação cívica, claramente vinculada à ordem pública e suas instituições.

[28] Putnam, *Bowling Alone...*, op. cit.

Por fim, e não menos importante, os autores mencionam as atividades rotineiras em cada vizinhança, que variam de acordo com os equipamentos ali presentes, tais como escolas, postos de saúde e demais organizações, que tornam necessário ou não sair dali para obter bens e serviços em outros lugares. Igualmente, a presença de certos equipamentos, tais como bares, *shopping centers* e até mesmo pontos de venda de drogas, provocaria um movimento constante de pessoas de fora em busca dos bens e serviços ali oferecidos. Por isso mesmo,

admitem que é necessário ter cautela quando se considera apenas o local do evento e não a residência da vítima ou do criminoso, uma vez que eles podem não pertencer à localidade.

Hunter<sup>29</sup>, por sua vez, assinala que quando os adolescentes, não mais sob o controle familiar, saem para relações fora da ordem privada e começam a praticar incivildades e crimes na vizinhança é porque se rompeu a interação entre o privado e o paroquial. Igrejas, escolas, clubes de jovens, ligas de atletas deixaram de prover o controle social dos jovens por dependerem principalmente do trabalho voluntário dos vizinhos, ou seja, essas organizações vicinais são fundamentais na socialização dos adolescentes, mais do que a intromissão informal de vizinhos. A desarticulação organizacional da vizinhança tem mais impacto sobre a criminalidade do que a da ordem privada, visto que pode fazer a vigilância que a polícia não tem meios suficientes para exercer. O autor conclui, então, que fortalecer as vizinhanças mais do que caçar criminosos é a saída para tais problemas de controle social, ou seja, basear o controle social em organizações vicinais que vão ajudar a controlar os jovens, liberando a polícia para cuidar da ordem pública nos locais públicos, os quais envolvem encontros entre desconhecidos, ao contrário do que acontece na vizinhança, onde quase todos se conhecem.

Não seria, portanto, exagero dizer que Sampson e demais autores mediram não só a eficácia informal da vizinhança, mas também a capacidade de alguns sistemas político-partidários e de segurança pública em mobilizar e articular as redes de vizinhos potencialmente ativos em organizações socializadoras e em cooperação com o trabalho policial. Essa capacidade permanece no pano de fundo da análise, embora seja crucial para o entendimento de por que em algumas vizinhanças de Chicago, e não em outras; por que em Chicago e não em outras cidades dos Estados Unidos da América, por que em cidade dos Estados Unidos e não em outras cidades do mundo, vizinhos participam informal, mas ativamente, da socialização dos mais jovens.

Considerando o contexto global de transformações urbanas, especialmente em países em desenvolvimento como o Brasil, sabe-se que seus efeitos são desiguais segundo as formações institucionais de cada país. Mesmo que seja comum o contexto do declínio das cidades, da falta de recursos públicos para intervenções estatais ou de políticas públicas de qualidade, mesmo que atividades econômicas e culturais tenham sido “englobadas”, enquanto as relações de poder se mantiveram locais<sup>30</sup>, a situação local é muito plural no mundo. Em outras palavras, o mercado e o poder econômico foram globalizados, ao passo que as instituições representativas e o poder que delas emana seguem, em grande parte, ancoradas no território local, mas este apresenta variadas soluções de enraizamento, governança e participação a serem entendidas dentro do quadro político-institucional subjacente

[29] Hunter, *op. cit.*

[30] Fedozzi, Luciano. “Participação e transformação da consciência social: o orçamento participativo de Porto Alegre”. In: Freury, Sonia e Subirats, Joan (orgs.). *Seminário internacional inovações locais frente a inseguranças globais: Brasil e Espanha, 2007* (publicado em espanhol em Freury, Sonia, Subirats, Joan e Blanco, Ismael. *Respuestas locales a inseguridades globales*. Barcelona: Fundació Cidob, 2008).

a cada país ou estado. A importância da vizinhança em algumas soluções de governança tem que ser entendida, pois, dentro de um quadro institucional abrangente.

Há enormes diferenças entre localidades, vizinhanças ou territórios em virtude da diversidade de engenharias institucionais e político-partidárias de cada país. Em alguns, gerações sucessivas de migrantes ocuparam partes das cidades, há um aumento impressionante nas taxas de criminalidade, espalham-se tanto o uso de drogas ilegais quanto as práticas violentas (armadas) do crime organizado e da polícia que o combate, seguidos pelo enfraquecimento da autoridade dos líderes comunitários e das associações vicinais nas áreas mais pobres das cidades. A atual configuração urbana é um dos obstáculos a se enfrentar para a reafirmação dos direitos fundamentais (tais como o direito à vida e ao ir e vir) entre a população mais vulnerável, mais afetada pela precariedade, desigualdade e pobreza, fatores agravados pela violência que passa a reinar em algumas vizinhanças, e pelo medo, tanto de traficantes armados quanto da polícia, assim como a submissão aos que darão respostas vicinais de autodefesa, que se tornam despóticas no caso brasileiro, compondo grupos de extermínio ou “milícias”<sup>31</sup>.

O modo como se vinculam as localidades ao poder político dos representantes nas Assembléias e Câmaras e, por meio deles ou diretamente, ao poder Executivo da cidade ou do Estado é parte desse quadro não explicitado, na medida em que pode favorecer, incentivar ou bloquear a capacidade ou a disposição de vizinhos em se organizar para resolver problemas comuns, entre eles o controle sobre jovens em processo de socialização. Por exemplo, sabe-se que a prática do clientelismo via cabos eleitorais tem tido um efeito devastador ao minar a confiança que os vizinhos possam depositar em líderes locais que assumem este posto, para não falar do desalento em encontrar soluções que venham a ser verdadeiramente para o bem comum. Mais importante ainda são as formas de vinculação da vizinhança com as polícias locais e, portanto, a confiança nelas depositada pelos moradores.

O objetivo deste texto é entender o paradoxo da cidade do Rio de Janeiro que nega as teorias recentes com pretensões de explicar a maior ou menor criminalidade pelos indicadores de capital social e eficácia coletiva, baseados na maior sociabilidade e na confiança entre vizinhos.

#### **RIO DE JANEIRO: A VITIMIZAÇÃO NAS VIZINHANÇAS MAIS POBRES E O PARADOXO DO SUBÚRBIO CARIOCA<sup>32</sup>**

Foram feitas duas pesquisas domiciliares de vitimização na cidade do Rio de Janeiro entre 2005 e 2006 e uma circunscrita às favelas da cidade em 2007<sup>33</sup>. Os resultados revelaram o que denominamos o paradoxo da cidade: nas áreas mais pobres, onde a violência é maior, é

[31] Zaluar e Conceição, op. cit.; Cano, Inácio (org.). *Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ONG Justiça Global, 2008.

[32] Ana Paula Alves Ribeiro, co-autora, contribuiu nessa parte do presente artigo e deverá desenvolver sua tese de doutorado sobre o que está aqui discutido, aprofundando a análise do associativismo vicinal no subúrbio carioca.

[33] Zaluar e outros. “Pesquisa de vitimização do Rio de Janeiro, relatório técnico”. Rio de Janeiro: Núcleo de Pesquisa das Violências/Instituto de Medicina Social/UERJ, 2007. Em 2005-2006, o Nupevi realizou um inquérito domiciliar de vitimização cujo universo foi a população de 15 anos ou mais na cidade do Rio de Janeiro. Foram aplicados 3.435 questionários aleatoriamente em duzentos setores censitários, vinte domicílios em cada setor e uma pessoa de 15 anos ou mais em cada domicílio, ou seja, a amostra foi aleatória em três estágios. Em 2007, repetiu-se o mesmo instrumento em favelas da cidade, contando 660 pessoas entrevistadas. Nas duas, procurou-se manter uma fração de amostragem de aproximadamente 1/1500.

também maior a muito boa convivência entre vizinhos, marca da cultura carioca, assim como o maior tempo médio de residência no local. Mas, como havia uma diferença de seis anos ou mais entre as pesquisas e o último Censo (2000), foi impossível testar hipóteses sobre estabilidade residencial, propriedade da residência, densidade populacional da área e heterogeneidade étnica em unidades censitárias que poderiam ser identificadas a vizinhanças. Foi preciso usar a comparação entre Áreas de Planejamento (AP) que os dados das pesquisas domiciliares de vitimização, ambas amostrais, permitiam, e interpretá-los à luz de pesquisas de campo etnográfico ou grupos focais.

Além do mais, são muito raras as vizinhanças homogêneas e tranquilas como as existentes na *suburbia* das metrópoles estadunidenses e nas cidades menores. Afora pouquíssimos bairros exclusivamente residenciais nas áreas mais ricas da cidade (AP2 e 4) e alguns bairros nas áreas pobres, principalmente na AP3 — a mais violenta —, muitos prédios de apartamentos e de escritórios, escolas, centros comerciais, centros culturais, escolas de samba, bares e restaurantes marcam as demais áreas como mistas (simultaneamente residenciais, comerciais, de serviços e algumas industriais). Isto significa serem intensamente visitadas por pessoas que não moram ali. Nas favelas, que ainda não viraram complexos (como os complexos de favelas do Alemão, da Maré, da Rocinha e outros), e ainda não têm intenso movimento por conta do tráfico de drogas, as vizinhanças são mais coesas e criam pertencimento. São as únicas denominadas “comunidades” pelos seus moradores. Já os moradores de condomínios e prédios da classe média próspera tentam recuperar a exclusividade residencial dos bairros antigos, mas à custa do isolamento, do afastamento da rua e da praça, onde pessoas diferentes se encontram, ou seja, no espaço onde a ordem pública é construída. Os pais têm, nesse tipo de habitação, controle sobre seus filhos dentro do condomínio de iguais, mas estes jovens deixam de aprender a etiqueta da interação com o espaço que é de todos cidadãos, incluindo os desiguais, porque se rompeu a articulação entre o privado, o paroquial e o público<sup>34</sup>. O autocontrole necessário à convivência entre os diferentes no espaço público deixa de existir.

Outra diferença é que a heterogeneidade étnica da população carioca é muito menor que a das cidades estadunidenses, por ser o resultado de uma migração interna que envolve pessoas falando a mesma língua. Entretanto, é grande a mobilidade dentro da cidade, tanto de residência como de percursos semanais feitos pelas pessoas. Já a desigualdade socioeconômica é marca de toda a cidade, onde ricos e pobres convivem no mesmo espaço geográfico, com exceção da AP3, a mais homogênea por ter menor desigualdade de renda entre os moradores. Esta área é também a de maior densidade demográfica (116/ha), cinco vezes maior do que a registrada para as áreas de povoamento recente — AP4 (23/ha) e a

[34] Talvez resida aqui o maior problema urbano na construção dos condomínios fechados. Não tanto as cercas e muros físicos, mas a incapacidade de aprender a interagir civilmente no espaço público, o que vem a explicar tanto a violência dos jovens oriundos de tais condomínios de classe média próspera, como a dos jovens favelados que pouco vão ao asfalto.

AP5 (26/ha) —, as únicas que cresceram na cidade (quase 10% em cinco anos na AP4 e 7,61% na AP5. As áreas mais antigas perderam moradores no mesmo período (-6,96% na AP1, -2,99% na AP2 e -1,13 na AP3).

Poder-se-ia dizer que a AP1, região central mista, e a AP3, antiga região industrial e comercial, marcadas pela decadência econômica da cidade, urbanisticamente degradadas e concentrando população empobrecida, estariam mais próximas do que os norte-americanos denominam *inner city*, mas há favelas, ou seja, concentração de pobres em espaços não urbanizados por todas as APs da cidade.

Por fim, é preciso lembrar que a mistura de “raças” ou de etnias no Rio de Janeiro é parte do padrão cultural da cidade e tem sido cantada em prosa e verso por seus intelectuais e sambistas, ao contrário do padrão segregacionista encontrado nas cidades estadunidenses, onde etnia e bairro se confundem. Aqui, os vizinhos constroem laços que não são exclusivos apenas aos grupos étnicos ou religiosos, mas que são pontes entre grupos diferentes.

Uma das baterias de perguntas do questionário da pesquisa de vitimização referia-se à interação social na vizinhança: Até onde vai a vizinhança na qual você mora? Há quanto tempo você mora nesta vizinhança? Com que frequência você conversa com os vizinhos? Com que frequência você e os seus vizinhos trocam gentilezas e/ou favores? Quantos parentes e amigos moram na sua vizinhança? Havia também uma pergunta sobre a confiança, sem a qual não há sociabilidade ou trocas que permitam falar de associação entre os moradores de um local. Pedia-se a cada entrevistado para dizer em quantos de seus vizinhos (nenhum, poucos, muitos, todos) confiava, mas não se pode esquecer de que se trata de avaliação subjetiva e muitas vezes superficial e imprecisa, portanto difícil de mensurar estatisticamente.

Ora, a interação social pode ocorrer a qualquer momento, em qualquer lugar, sem que para isso seja estabelecida uma interação face a face na vizinhança. Esta última colabora na construção da confiança e da solidariedade entre vizinhos, facilitando a resolução dos problemas locais, além de ter efeitos não esperados sobre o bem viver. Mas em metrópoles como o Rio de Janeiro, o paroquial não tem tanta importância quanto o público, e a maior parte de seus bairros tem espaços públicos importantes, onde a interação obedece aos rituais dos encontros entre anônimos ou desconhecidos.

A vizinhança, por sua vez, é primeiramente física, pois tem a ver com a percepção de cada indivíduo sobre os limites do território mais próximo à moradia, referência primeira para localizar-se em determinado espaço. Mas é também simbólica e social, pois se refere aos vizinhos, parentes ou amigos, às pessoas que fazem parte da rede de relações que criam forte sentido de pertencimento a um território. Por isso, quando se pede que o entrevistado diga até onde vai sua vizinhan-

ça, espera-se que ele reconheça não só o território onde circula diariamente, como também a rede de relações sociais que estabelece com os que estão sempre por ali. Em última análise, pode-se até mesmo falar em pertença, em sentimento de comunidade, quando a teia de relações é fechada e as interações são constantes e múltiplas, paradoxalmente mais comuns nas favelas e alguns poucos bairros pobres.

Da mesma forma, incluir parentes e amigos na vizinhança é uma possibilidade elástica, que revela a maior proximidade daqueles considerados mais íntimos no espaço em que se mora. Para melhor entender os resultados da pesquisa de vitimização, foram montados grupos focais, cada um com sete pessoas, de moradores dos subúrbios cariocas (AP3), uma das áreas de planejamento mais pobres, degradadas e violentas da cidade, nos quais foram propostos temas como quem são os seus vizinhos. As respostas corroboraram a idéia da vizinhança elástica que acaba englobando o que Hunter denomina a ordem privada — a de parentes e amigos íntimos —, o que ratifica os textos antropológicos sobre a cordialidade que afirmam a predominância do privado (família, amizade) sobre o público no Brasil e, no subúrbio carioca atual, também sobre o paroquial, que é quase que anulado, uma vez que a ordem pública está desmantelada:

*Vizinhos são as pessoas mais próximas, os primeiros com quem você pode contar (W., metalúrgico).*

*Vizinhos são quase parentes mais próximos que têm... (P., vendedora).*

*Esse negócio de vizinho está um pouco fora de moda, hoje em dia a gente usa muito meu amigo, meu colega, família, quando convive muito... [Por que vizinho está fora de moda?] Não é o usual, eu não vejo mais... eu tenho contato com ele todo dia, estamos sempre juntos, nos ligamos, ele não é meu vizinho, é família. Tem vizinho pra quem eu viro a cara. Hoje está mais ligado à amizade. É uma grande família. Tem pessoas que moram ao meu lado e eu não tenho afinidade, são distantes. Tem gente que mora um pouco mais distante, e eu cumprimento (L. V., professor de matemática).*

Na pesquisa realizada em 2006, a primeira surpresa foi quanto ao percentual alto de pessoas com menos de cinco anos de moradia na mesma vizinhança em apenas duas áreas de Planejamento — a AP1 (36,2%) e a AP4 (33,3%) —, a primeira cobrindo a região mais central e mais antiga da cidade, a segunda, a região mais recentemente ocupada: Barra da Tijuca e adjacências. Nas duas áreas, 53% das pessoas moram há menos de dez anos na mesma vizinhança. Mas a primeira é a área mais violenta da cidade, enquanto a segunda é a menos violenta, como veremos mais adiante.

Na pesquisa feita apenas em favelas em 2007, os resultados surpreendem mais ainda. Justamente nas favelas da AP1, nas quais as perdas de amigos e vizinhos assassinados e o barulho de tiros atingem as proporções mais elevadas da cidade, a permanência na mesma vizinhança é também a mais alta da cidade: 8% há mais de trinta anos e 38,4% na vida toda, enquanto o percentual dos que moram até cinco anos é de 11%. Nas favelas da AP4, nas quais imperam as “milícias” e o barulho de tiros é o menor da cidade, esta permanência é a mais baixa de todas as áreas: 4% há mais de trinta anos e 9,1% na vida toda, mas 40% dos favelados nesta AP vivem nas suas vizinhanças há cinco anos ou menos. Na AP3, a região com a segunda mais alta taxa de homicídio jovem da cidade, correspondente aos subúrbios habitados pela população pobre e classe média baixa, os percentuais de permanência são também altos, no asfalto (30% mora há mais de trinta anos ou na vida toda) ou nas favelas (40% mora há mais de trinta anos ou na vida toda), sendo que as mais conhecidas pela violência, que elevou a taxa de homicídio entre os homens jovens de seus bairros a níveis altíssimos, como o Complexo do Alemão, Vila Cruzeiro, Vigário Geral, localizam-se ali.

Com o banco de dados, criamos uma variável sintética denominada “sociabilidade”<sup>35</sup>. Esta variável se mostrou fundamental para se entender como a convivência sociável pode variar de acordo com faixas etárias, gêneros, cores da pele/raças, graus de escolaridade e níveis de renda familiar, assim como com as diferentes áreas de planejamento da cidade.

Entretanto, o cruzamento desta variável com outras relativas ao espaço urbano mostrou que a sociabilidade da população estudada foi surpreendente: a boa convivência, assim considerada pelos entrevistados, apresenta proporções maiores nas áreas em que vivem os pobres — AP1 (52%), AP3 (39%) e AP5 (36%) —, correspondentes respectivamente ao Centro, aos subúrbios e à Zona Oeste. Em zonas ricas observa-se metade dessa boa convivência — na AP2, correspondente à Zona Sul e à Tijuca —, outro importante bairro de classe média próspera, esta proporção não passa de 20%. Dizem os moradores da AP3:

*Quando viaja, um vizinho passa o olho na casa do outro. Teve um vizinho que viajou e quando voltou não avisou. Chamamos a Polícia para o próprio vizinho [risos] (A., autônoma, e L. costureira).*

*Tem que manter um bom convívio com vizinhos, na hora de uma emergência ou dificuldade é quem te acode primeiro. Se eu for esperar uma ambulância do Samu ou o corpo de bombeiros... (F., engenheiro e professor).*

*Eu peço rodo, açúcar, farinha, tudo! Peço mesmo... (L., costureira).*

[35] Esta variável foi montada por Mario F. G. Monteiro com uma grade para a frequência com que a pessoa conversa com os vizinhos, frequência com que a pessoa e seus vizinhos fazem gentilezas e/ou favores uns aos outros e para quantos parentes e amigos moram na vizinhança da pessoa.

Nessas áreas onde se concentram as pessoas mais pobres da cidade — AP1, AP3 e AP5 — se encontram também os percentuais mais elevados de confiança nos vizinhos. Na AP1, 67,9% dos moradores afirmaram confiar na maioria deles ou em alguns vizinhos; 53,3% dos moradores da AP5 (região de povoamento recente com muitos migrantes); 48,8% dos moradores da AP3 (os subúrbios, também antigos, mas com migrantes nordestinos em favelas recentes); 48,7% da AP2 (zona próspera na Zona Sul e Norte, com muitas favelas na Tijuca) e 49,3% da AP4 (zona de ocupação recente pela classe média próspera e por muitos migrantes nordestinos em favelas). Em contrapartida, os moradores da AP2 (com 4,8%) e os da AP4 (com 4,1%) são os que menos conhecem seus vizinhos, mas habitam justamente as áreas com maior IDH da cidade (maior renda e escolaridade).

Porém, quando a sociabilidade é menor, a confiança não é necessariamente menor; quando a sociabilidade é alta, não necessariamente há confiança estabelecida nas relações, pois estas variam não pela localidade, mas pelas características pessoais dos entrevistados. A maioria dos jovens, por exemplo, considera sua vizinhança apenas o prédio, a rua ou a viela em que moram, e são os que menos confiam nos vizinhos, embora sejam os mais sociáveis em termos de contatos com outras pessoas do local. Já os mais velhos são os mais flexíveis e amplos na definição de sua vizinhança, os mais sociáveis e os que mais confiam nos vizinhos. Explica-se: a confiança é uma aposta afetiva em que não se gasta nada, mas que aumenta quanto mais se aposta, fortalecendo a relação interpessoal ao longo dos anos.

Por fim, outra bateria de perguntas abordava o tema da interferência de vizinhos sobre os comportamentos desordeiros e criminosos dos jovens da vizinhança. Perguntou-se o que fazem quando: “vêm um bando de adolescentes em bares” ou “nas esquinas das ruas” ou “se drogando em locais públicos” ou “xingando, ofendendo, insultando outras pessoas” ou “envolvidos em brigas ou discussões nas proximidades da sua casa”. Em torno de 92% dos entrevistados responderam não saber nem se havia jovens nessa situação, nem o que fariam. Os poucos que puderam revelar o que viram e o que fariam (cerca de 7%), ou avisariam os pais ou conversariam com os jovens, esta opção escolhida na quase totalidade dos casos. Só no caso do uso de drogas a opção mais indicada foi avisar os pais. Ora, o percentual tão alto de resposta “não sabe” indica não apenas a indiferença, mas principalmente o medo diante da agressividade de jovens ou o seu envolvimento com grupos de traficantes.

*Em briga de casal os bandidos se metem... e se a mulher está errada, e se eles julgarem que a mulher está errada, eles batem e cortam o cabelo. O julgamento é entre eles... (E., agente comunitária de saúde).*



*Quando me separei, que eu morava bem no meio da comunidade, eu não conseguia me acostumar, mesmo tendo nascido ali, com as coisas que muitas vezes nós éramos obrigadas a assistir: violência, muita violência com o morador, e a Polícia quando entrava não respeitava ninguém e às vezes, assim, os bandidos sabiam que as pessoas tinham feito coisas erradas e pegavam pra bater, sem saber se aquilo era verdade mesmo e às vezes éramos obrigados a assistir. Meus filhos ficavam muito nervosos dentro de casa e eu também, e meu filho mais velho estudava longe e chegava muito tarde em casa. Dava dez horas, tinha tiroteio e eu ficava nervosa querendo ir buscar ele. Eu peguei, vendi minha casa que era no meio da comunidade e comprei outra mais na estrada, na beirada da rua, ainda na comunidade, então assim: vendi minha casa que era uma casa muito grande, muito boa, e as pessoas diziam que eu era muito boba porque estava dando minha casa. Mas eu preferi 'dar' minha casa e comprar uma pequenininha, pra ficar mais lá na frente e meus filhos não assistirem certas coisas [...] eu moro lá, mas não entro na comunidade à noite. Trabalho lá dentro durante o dia, mas não entro durante a noite (E., agente comunitária de saúde).*

*A nossa comunidade não tinha tráfico de drogas. Agente era livre. Nós crescemos lá e não tinha tráfico. E depois de muitos anos, quando já era adolescente foi que aconteceu deles venderem a comunidade, e foi implantado o tráfico de drogas lá. Quem vendeu na época foi o dono da associação de moradores de lá. Vendeu para uma facção de tráfico de drogas... tanto que o líder comunitário da época ele foi morto e arrancaram a cabeça dele. Aí começou a disputa por vários traficantes e aí durante muitos anos ficou o ADA lá (S., agente comunitária de saúde).*

*Por que não chamam a Polícia? Por que infelizmente os policiais são corruptos... na última guerra que teve passamos por maus bocados, de ter que deitar na rua às 16h, voltando do trabalho. Assim, guerra, guerra mesmo. Porque a Polícia vem, entra na frente e vem abrindo o caminho para os traficantes [...] nós somos refém do medo. Ninguém faz nada, se fizer morre (E., agente comunitária de saúde).*

Ao longo de pesquisas etnográficas feitas a partir de 1980 em vizinhanças pobres na cidade, foi possível observar como os vizinhos encolheram a participação na socialização informal dos jovens por conta do medo dos traficantes, dos milicianos e dos policiais violentos e corruptos. No início dos anos de 1980, ainda era possível ver adultos admoestando, ensinando, cuidando das crianças que brincavam nas ruas do bairro, o que foi ficando cada vez mais raro à medida que os vizinhos passavam a demonstrar claramente o medo em comentar, criticar ou apenas falar sobre o domínio militar já estabelecido e os conflitos armados resultantes nos locais onde moravam.

Portanto, a eficácia coletiva só aconteceria quando houvesse condições locais de segurança que permitissem a intervenção dos vizinhos, além de estar dentro das práticas socialmente aceitas para alguém se imiscuir nas atitudes de outra pessoa, mesmo que seja um adolescente. Basta lembrar, por exemplo, que no Rio de Janeiro as expressões “dar sugestão” ou “na sugesta”, registradas em nossas pesquisas de campo etnográfico, e presentes nas letras de música popular da cidade, remetem à apreciação negativa de quem se mete na vida alheia, um problema principalmente, mas não só, para os homens, sobretudo os mais jovens. Isso não quer dizer que não tenham consciência moral ou que sejam incapazes de indignação moral, comumente expressa sempre que a ação entre na categoria “covardia”, quando o mais forte abusa do mais fraco. Mas o medo das armas calou-os nos últimos vinte anos.

Na AP3, por exemplo, onde a cultura do samba é mais disseminada, essa ingerência na vida alheia (e sobre os filhos jovens alheios) é mal vista, o que pode resultar em maior tolerância para com os desvios, especialmente dos jovens, apesar de incomodar os mais velhos. A informalidade e a maior tolerância para com os desviantes, sobretudo no que diz respeito ao uso da maconha, uma das drogas ilegais de uso secular no Brasil, abriram caminho para o estabelecimento das “bocas de fumo” nas favelas, inicialmente sem guerra de quadrilhas. Este é um dos elementos que permitem compreender a facilidade com que se deu o domínio dos traficantes armados sobre seus territórios a partir dos anos de 1970. Mas não quer dizer ausência completa de julgamento moral entre vizinhos. Quando ainda é possível, vizinhos comentam intensamente as ações que consideram “covardia”, em que os mais fortes enganam, traem ou destroem física e moralmente os mais fracos. Era a palavra usada para falar da desigualdade entre os trabalhadores desarmados e os bandidos que portam armas todo o tempo<sup>36</sup>.

Ao mesmo tempo, tal manifestação musical criou associações vicinais que se tornaram centros de lazer e de socialização para os mais jovens: blocos de carnaval e escolas de samba que possuem ala das crianças (desde os anos de 1960) e departamentos de escolas mirins (desde os anos de 1980). Nesses centros, desencorajaram-se exibições de masculinidade exacerbada ou hipermasculinidade, mais presentes na música e nos bailes *funk* do que nas letras dos sambas e nas práticas dos sambistas<sup>37</sup>.

Na cidade do Rio de Janeiro, o hábito de festejar, desde o difundido “churrasco na rua”, reunindo os vizinhos, as peladas nas ruas e praças do bairro, agrupando pessoas das vizinhanças próximas, inclusive de favelas, até as paradas ou desfiles, congregando pessoas vindas de diferentes áreas da cidade para competir ou comemorar, possibilitou o controle das emoções, base do comportamento civilizado. Os laços

[36] Zaluar. *A máquina e a revolta*. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1985.

[37] Idem, “Gangues, galeras e quadrilhas...”, op. cit.; Idem. *Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

[38] Elias, Norbert e Dunning, Eric. *Quest for excitement, sport and leisure in the civilizing process*. Oxford: Blackwell, 1993.

[39] Zaluar, "Para não dizer que não falei de samba". In: Schwarcz, Lilia Moritz (org.), *História da vida privada no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, vol. 4.

sociais de confiança entre os iguais sempre foram reforçados pelos primeiros e as pontes entre os diversos, pelos segundos. As regras que presidiam as competições, tal como acontece no esporte, não permitiam que, nos desfiles, os adversários fossem atacados e destruídos, regras interiorizadas pelos participantes e que contagiavam os demais com uma formação subjetiva mais próxima do espírito esportivo<sup>38</sup> e do respeito aos preceitos que presidiam as associações musicais vinculadas aos bairros, também presentes nesses encontros festivos que as reuniam. Um exemplo de interseção entre o privado, o paroquial e o público, isto é, um fato social total<sup>39</sup>.

Embora isolados internamente e alvo de desconfiança e medo dos seus vizinhos mais prósperos, os bairros e as favelas onde moram principalmente pessoas pobres, como na AP3 e AP1, historicamente contaram com grande capacidade organizativa que se concretizou em escolas de samba, blocos de carnaval, times de peladeiros, assim como associações de moradores. Porém não se pode dizer o mesmo daquelas organizações vinculadas ao poder público. Os moradores dessas áreas pobres não contam com os serviços públicos de qualidade nos setores da saúde e da educação e têm de enfrentar os efeitos desastrosos da falta de policiamento, com incursões eventuais e violentas de forças policiais que não se guiam pelas normas estabelecidas na lei. Este é mais um elemento a ser adicionado para se compreender a facilidade com que se deu o domínio dos traficantes armados sobre seus territórios. As falhas dos serviços públicos, como os transportes públicos precários e a própria moradia, acabam por garantir ainda mais a criação de mercados ilegais de transportes alternativos e outras mercadorias e serviços inflacionados no local, além de transações imobiliárias informais, negócios dominados tanto pelas "milícias" como pelos comandos do tráfico.

Desde os anos de 1980, o comércio de drogas tornou-se sinônimo de guerra em muitos municípios do Brasil, mas com diferenças regionais entre cidades e entre bairros na mesma cidade. A grande quantidade de armas disponíveis para os jovens moradores das favelas, grande parte das quais exclusivas das Forças Armadas Brasileiras, são também trazidas por policiais corruptos ou por contrabandistas. No Rio de Janeiro, as armas são mais facilmente obtidas por causa dos portos e dos vários aeroportos, assim como os mais importantes depósitos de armamentos das Forças Armadas que estão no seu território.

Os "comandos" inimigos disputam hoje violentamente o território onde controlam os negócios, proibindo os moradores de áreas dominadas por seus inimigos de cruzar os limites do seu perímetro, até mesmo para visitar amigos ou parentes. É por isto que favelados, de alguns bairros da cidade, falam de uma "guerra sem fim" que opõe traficantes pertencentes a comandos inimigos ou policiais *versus* trafi-

cantes. Por isso, os vizinhos não têm permissão de cruzar as fronteiras artificiais entre as favelas, quanto mais admoestar adolescentes que usam drogas legais ou ilegais.

Diante desse quadro, não admira que favelas em áreas da cidade de povoamento recente tenham aceito outra forma de domínio militar, o exercido pelas “milícias”. Primeiramente, a mistura de respeito e medo, que resultou da presença de “polícia mineira” (ou grupo de extermínio) dentro da associação de moradores, leva muitas vezes os moradores a aceitar os milicianos. As normas impostas por estes, que proibem a venda e o uso de drogas, ou ladrões armados no local, passaram a ser vistas como algo “natural”, tornando desnecessárias as demonstrações conspícuas de força. Não há armas à vista, nem atitudes visivelmente violentas, mesmo quando os milicianos estendem seus negócios além da segurança para incluir outros bens e serviços, todos logo cobrados.

Posteriormente, a associação passou a fazer também a intermediação entre o poder público e a favela, promovendo redes de solidariedade entre seus dirigentes e os moradores. Daí para entender o potencial eleitoral do local, a real possibilidade de se eleger candidatos de dentro da favela, foi um passo. Os líderes da associação/polícia mineira, sob o discurso da necessidade de representação no governo como meio de alcançar reivindicações e sanar carências locais, começaram a candidatar-se a deputados estaduais ou vereadores. Em 2002 e 2003, a Associação promoveu campanha de regularização e transferência de títulos eleitorais dos moradores de Rio das Pedras, favela predominantemente habitada por migrantes nordestinos, e um líder local pertencente à “milícia” elegeu-se vereador. A partir daí, outras favelas assim dominadas começaram a eleger representantes para o Legislativo da cidade e do estado<sup>40</sup>.

[40] Zaluar e Conceição, *op. cit.*

Mais recentemente, em áreas recém-povoadas e recém-conquistadas, nas quais estabelecem logo os novos negócios e os compromissos eleitorais com políticos, as “milícias” dominam passando por cima dos moradores, portanto sem receber o apoio deles no cumprimento do código de conduta. Nessas favelas, componentes das novas “milícias” mantêm postura mais truculenta, exercendo seu poder com ostentação de armas e espancamentos seguidos ou ameaças aos moradores que se recusam a cumprir as ordens. Em algumas, a obrigação de votar no candidato indicado pelo poder armado passou a imperar.

Apesar da evidente eficácia eleitoral, os moradores entrevistados consideram como os principais motivos de ação de todos os “milicianos” — novos e antigos — o interesse no ganho financeiro e no poder político, todos obtidos pelo controle militar do território. Salvo diretores e ex-diretores da Associação de Moradores, não há ninguém que acredite em solidariedade e luta pelo bem comum como valores

motivadores das ações de “milicianos”<sup>41</sup>. Isto não quer dizer que não haja evidências de contenção de alguns crimes, excetuando, claro, os cometidos pelos agentes do domínio militar.

Qualquer uma das formas de segurança privada nas favelas parece ser muito mais eficaz no que se refere aos assaltos: nas favelas, um percentual de 3,5% de moradores viu pessoas sendo assaltadas na vizinhança, enquanto 16% dos moradores de toda a cidade observaram o mesmo crime nas suas respectivas vizinhanças. Porém, quando comparamos as favelas dominadas por milícias com as dominadas por traficantes, constatamos grande disparidade. Nas favelas controladas por tráfico de drogas, mais do que o triplo dos entrevistados (45,0%) afirmou ter visto venda de drogas em sua vizinhança por comparação aos entrevistados das favelas dominadas por “milícia” (14,9%). O consumo de drogas nas ruas também se apresentou muito maior nas favelas dominadas por grupos de tráfico (52,2%) do que nas favelas dominadas por “milícia” (18,5%). Este resultado demonstra que a tolerância dos moradores, forçada ou não, e a convivência com o uso e o tráfico de drogas são várias vezes maior, como seria de se esperar, nas favelas dominadas por traficantes. Isso indica que, pelo menos publicamente, um dos objetivos claros da “milícia” é reprimir o uso e o tráfico de drogas.

Em relação a outros crimes temidos pela população, há ainda mais disparidades entre as favelas. Naquelas dominadas por “milícias”, 26,6% dos entrevistados afirmaram ter visto assaltos na vizinhança, em contraponto aos 47% nas dominadas por grupos de tráfico. As “milícias”, força para-estatal vinda dos grupos de extermínio, desde sempre foram criadas com o objetivo de impedir, por meios ilegais, a presença de suspeitos de praticarem assaltos; traficantes sempre se associam a assaltantes para fazer capital de giro.

Essa atividade das “milícias” manifesta-se também no barulho de tiros ouvido pelos moradores das diferentes áreas que apresentam tendências bem mais baixas na frequência de barulho de tiros ouvido: 62% dos entrevistados nas favelas dominadas por tráfico ouvem sempre ou freqüentemente barulho de tiros, contra 15% dos entrevistados nas dominadas por “milícia”. Raramente ou nunca ouvem barulho de tiros 34,2% dos entrevistados nas favelas dominadas por “milícia” e apenas 11,6% nas dominadas por tráfico; 42,5% dos residentes nas favelas dominadas por “milícia” afirmaram nunca ter ouvido barulho de tiro, contra 12,3% dos residentes em favelas controladas por traficantes. A proporção nestas últimas é, portanto, três vezes maior.

Outro fator interveniente seria a confiança na instituição policial. A pesquisa revelou que a desconfiança em relação à polícia é muito maior entre os favelados. Surpreendentemente, são as mulheres faveladas que menos confiam nos policiais, em todas as idades. São elas

também que afirmam, em mais altas proporções, que a população da cidade não confia na Polícia Militar. Como são elas as que menos se locomovem fora da vizinhança, provavelmente observam mais ações dos policiais que empregam excessiva e injustamente a força, atingindo pessoas inocentes, ou aceitam o “arrego” dos traficantes. As imagens da PM como violenta e corrupta atingem percentuais mais altos entre os jovens favelados, especialmente do sexo feminino: mais de 70% deles concordam que a PM é violenta e corrupta, chegando a 92% das faveladas entre 15 e 19 anos. As elevadas proporções de favelados, mas principalmente faveladas, que consideram a Polícia Militar violenta e corrupta revelam a quase completa ausência de legitimidade desta instituição junto aos jovens.

Sem contar com os controles informais dos vizinhos que se enfraqueceram no processo de militarização dos traficantes, nem com a mediação de conflitos entre estes últimos sempre disputando o controle dos pontos de venda e de poder local, a polícia entra em locais já conflagrados pelo conflito armado. Em um círculo vicioso infundável, essa situação só faz reforçar práticas policiais baseadas no seu poder de fogo e práticas repressivas da “guerra contra os inimigos internos” ou da “caça aos bandidos”, estabelecidas nas últimas décadas. A idéia da guerra contra outro poder armado “paralelo”, com alta capacidade de corromper, dificulta enormemente a adesão às normas legais que deveriam orientar a ação policial, já dificultada pelo alto poder de corrupção dos traficantes de drogas ilegais, além de impossibilitar a cooperação baseada na capacidade de organização vicinal demonstrada pela população pobre da cidade. Trata-se do capital social negativo tornando inviável a participação vicinal informal, como também a cívica no confronto dos problemas da vizinhança.

Apesar da sociabilidade, da confiança mútua e da capacidade organizacional demonstradas pelos moradores de vizinhanças pobres do Rio de Janeiro, inclusive os moradores de favelas, ainda não foi possível construir uma sólida e eficaz cultura cívica de participação na resolução dos problemas locais, especialmente o da segurança vicinal. As conspícuas e sempre presentes armas, tanto estatais como para-estatais e criminais, não deixam isso se tornar uma realidade.

---

ALBA ZALUAR é professora titular de antropologia do Programa de Saúde Coletiva do Instituto de Medicina Social da UERJ, coordenadora do Nupevi e do INCT (Espaço Urbano e Gestão de Segurança Pública).

ANA PAULA ALVES RIBEIRO é doutoranda do Programa de Saúde Coletiva do Instituto de Medicina Social da UERJ e pesquisadora do Nupevi.

---

Recebido para publicação  
em 6 de junho de 2009.

**NOVOS ESTUDOS**

CEBRAP

84, julho 2009

pp. 175-196

---